

Orientaciones para la rendición de cuentas en materia de cooperación internacional para el desarrollo para entidades locales de la Comunitat Valenciana

BORRADOR PARA SOCIALIZACIÓN ENTRE LOS
AGENTES VALENCIANOS DE COOPERACIÓN

Orientaciones para la rendición de cuentas en materia de cooperación internacional para el desarrollo para entidades locales de la Comunitat Valenciana

BORRADOR PARA SOCIALIZACIÓN ENTRE LOS AGENTES VALENCIANOS DE COOPERACIÓN

Autoras y autores:

Trini Blanch (Asamblea de Cooperación por la Paz), Pere Climent (Responsable de la Oficina Técnica del Plan Norte-Sur del Ayuntamiento de Valencia), Anna Escrihuela (Área de Cooperación de la Fundació General Universitat de València), Iluminada Fuertes (IIDL-Universitat Jaume I), Juan José Iborra (Plataforma2015ymás), Luis Lillo (Jefe Área Bienestar Social Ayuntamiento de Quart de Poblet), Nieves Lillo (Jefa de Gestión de Juventud y Cooperación del Ayuntamiento de Elche), Adelaida Lorente (Jefa de Negociado de Cooperación Social y Solidaridad del Ayuntamiento de Castellón), Juan José Morte (Área de Cooperación Internacional de la Diputación de Valencia), Elena Mut (Universitat de València), Salvador Penalba (Caritas), Cristina Ramón (ECOSOL), Ximo Revert (Jefe Técnico del Patronat Sud-Nord de la Universitat de Valencia), Manuel Salvador (Técnico del Centro de Apoyo a la Inmigración Ayuntamiento de Valencia), Cati Sanz (Fundació Pau i Solidaritat PV), Eva Solà (Consejo Interhospitalario de Cooperación).

Coordinación Grupo de diálogo: Juan José Iborra

ÍNDICE

I. Presentación	pág. 5
II. Metodología	pág. 7
III. Introducción	pág. 9
IV. Análisis de situación: la RdC en las entidades locales de la CV	pág. 12
V. Marco teórico de la propuesta de RdC	pág. 19
VI. Propuesta de RdC para las eell de la Comunitat Valenciana	pág. 22
Acrónimos	pág. 58
Glosario	pág. 58
Bibliografía	pág. 61
Anexos	pág. 62
I. Baremos utilizados en convocatorias de ayudas en materia de cooperación	
II. Miembros del <i>Grupo de diálogo</i> .	

ISBN:

Depósito legal:

Fecha de publicación:

Impresión:

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de:

la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con cargo al Convenio, 10-CO1-117, "Investigación aplicada, comunicación social y participación ciudadana para el Desarrollo Humano, mediante la promoción de la coherencia de políticas públicas basadas en los derechos humanos, en la equidad de género, en el respeto al medio ambiente y en el comercio responsable";

la Cátedra UNESCO de Estudios sobre el desarrollo de la Universitat de València con cargo al convenio de colaboración suscrito entre la Universitat de València y la profesora Elena Mut Montalvà para la ejecución del proyecto "Proceso de diálogo para el fortalecimiento de la cooperación valenciana para el desarrollo".

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>

I. Presentación

Una de las principales exigencias para las políticas y acciones de cooperación ha insistido en la necesidad de rendir cuentas: ¿para qué sirve la cooperación?, ¿cómo se gestiona?, ¿qué resultados genera? Las preguntas son numerosas, pero no siempre son fáciles de responder, en ocasiones por la ausencia de evidencias y, en otras, por la falta de mecanismos para conocer cómo se gestiona la cooperación y qué transformaciones provoca. La naturaleza voluntaria de esta política y el hecho de que se ejecute en su mayoría fuera del propio territorio, hacen de ella una política en ocasiones demasiado alejada del escrutinio ciudadano.

En buena medida en respuesta a estas demandas, la política de cooperación ha desarrollado un complejo sistema de rendición de cuentas. Un sistema que, sin embargo, se ha centrado progresivamente en la aportación de información de carácter administrativo y la justificación económica sin atender, en la misma medida, otros aspectos de la rendición de cuentas más relacionados con la toma de decisiones en el marco de la cadena de la ayuda o con los impactos de las acciones.

El resultado, seguramente indeseado, de un sistema de rendición de cuentas basado casi exclusivamente en la justificación administrativa y el control del gasto de ejecución, ha contribuido a la generación de ineficiencias y la ampliación de las asimetrías entre los actores participantes en el sistema de ayuda. Son unos actores, generalmente los que reciben financiación, los que deben rendir cuentas a aquellos otros que ofrecen la financiación, mientras la ciudadanía y los socios locales quedan excluidos de los procesos de rendición de cuentas.

Este diagnóstico acerca de la distorsión de los sistemas de rendición de cuentas en el campo de la cooperación internacional para el desarrollo hace enormemente pertinente un ejercicio colectivo de revisión y análisis para la puesta en práctica de una nueva cultura de la rendición de cuentas como el que se presenta en estas páginas. Impulsar una rendición de cuentas democrática, participativa y horizontal, capaz de romper con algunas de las inercias que han acompañado, limitándola, a la cooperación desplegada desde las administraciones valencianas, es el objetivo de este documento.

En un mundo crecientemente complejo e interdependiente el conjunto de los actores políticos y sociales deben adquirir cada vez mayores responsabilidades con la sostenibilidad ambiental y los derechos globales. La cooperación, en tanto que una importante vía para asumir esta responsabilidad y un potente instrumento de concienciación y movilización ciudadana, debe responder de manera efectiva a estos nuevos retos. La existencia de un sólido sistema de rendición de cuentas es uno de los mejores mecanismos para evitar la discrecionalidad y la utilización espuria de la cooperación impidiendo que quede mediatizada por intereses ajenos a la misma.

Por otro lado, el ejercicio de reflexión y discusión colectiva de la rendición de cuentas pretende poner fin a la relación unidireccional sobre la que se articula tradicionalmente la rendición de cuentas. La horizontalidad y mutua rendición de cuentas constituye una apuesta por la superación de las relaciones asimétricas que a menudo se conforman en torno a las acciones de cooperación. Una cooperación que pretende ser transformadora no puede renunciar a la idea de genuina asociación y buscar la horizontalidad entre las partes, compartiendo la responsabilidad entre el conjunto de los actores que participan de ella.

Por estas razones, el desarrollo de un proceso de reflexión en torno a una nueva cultura de rendición de cuentas y su reflejo en estas páginas es una aportación imprescindible en el arduo camino de la construcción de un sistema de cooperación más coherente, plural y democrático.

Confiamos en haber aprendido de nuestra propia experiencia y entendemos, a partir de ella, que la apuesta decidida del conjunto de actores de la cooperación valenciana permitirá, a través de una genuina apropiación democrática, fortalecer las políticas de cooperación y situarlas a la altura de los retos que enfrentamos.

Ignacio Martínez
Plataforma2015ymás

II. Metodología

La metodología de trabajo aplicada para la elaboración de esta guía se ha basado en la participación y el análisis, crítico y colectivo, entre las partes implicadas en la AOD realizada desde ayuntamientos y diputaciones para, a partir del consenso, elaborar propuestas viables que permitan mejorar la calidad de nuestra cooperación para el desarrollo¹.

El primer paso ha consistido en la constitución de un grupo de trabajo que asumiera la responsabilidad de elaborar un primer borrador de orientaciones dirigido a entidades locales para la rendición de cuentas de la AOD. La creación de este grupo (en adelante *Grupo de diálogo*) ha sido impulsada desde la Plataforma2015ymás obedeciendo a cuatro criterios básicos:

- Pluralidad: en un grupo que reuniese a personas estrechamente relacionadas y con vinculaciones con cada uno de los tres principales agentes implicados; ayuntamientos/diputaciones, ONGD y comunidad universitaria.
- Experiencia y trayectoria en el sector. Personas que tuviesen un conocimiento directo y en profundidad sobre el contexto y la realidad de la cooperación descentralizada realizada desde las EELL de la Comunidad Valenciana.
- Disposición a la participación y experiencia en el trabajo colectivo: para ello se intentó integrar en el grupo a personas que hubiesen participado en procesos similares anteriores, incluso que tuviesen experiencias previas de trabajo conjunto.
- Operatividad: que el número de integrantes del grupo permitiese una relación fluida, con continuidad y con facilidad para poder celebrar reuniones presenciales a lo largo del proceso. Para ello se fijó en 15 el número de integrantes con representatividad aproximada de 1/3 para cada uno de los tres agentes implicados.

La selección e invitación a las personas para integrarse en el grupo fue responsabilidad del coordinador del proceso en representación de la Plataforma2015ymás. Se cursaron diferentes invitaciones con el fin de constituir el *Grupo de diálogo* que finalmente fue convocado en primera sesión el 26 de febrero de 2013. Este Grupo de diálogo², con algunos cambios en sus miembros debido a la carga de trabajo de algunos de los participantes iniciales, asumió simultáneamente la elaboración de la guía de *Orientaciones para la planificación de la cooperación*

¹ La metodología aplicada en esta guía y la guía para la planificación elaborada por el *Grupo de diálogo* ha replicado, en buena medida, la empleada entre 2005 y 2006 para la redacción del Plan de Acción Humanitaria de la CV. Una metodología que demostró que es posible alcanzar el consenso entre los distintos agentes de cooperación de nuestra Comunidad. A pesar de ello, en aquel caso, los resultados fueron desestimados por la propia Generalitat Valenciana, paradójicamente impulsora de aquel proceso de trabajo.

² En anexo II se aporta el listado miembros del *Grupo de Diálogo*.

para el desarrollo en entidades locales de la Comunitat Valenciana, publicada y presentada en 2014, y la presente guía de orientaciones para la rendición de cuentas.

La dinámica de trabajo del *Grupo de diálogo* en la elaboración de la guía para la rendición de cuentas ha sido la siguiente:

- Una conferencia inaugural, impartida por el profesor Koldo Unceta, para situar el contexto actual y los retos de la cooperación descentralizada, sesión común a la elaboración de las dos guías de orientaciones para entidades locales de la Comunitat.
- Un primer taller donde se definieron los aspectos centrales a debatir y consensuar. Este taller, de dos sesiones de duración, fue dinamizado por Alejandra Boni (profesora titular y miembro del Grupo de Estudios en Desarrollo, Cooperación y Ética de la Universitat Politècnica de València).
- Una serie de reuniones presenciales en las que a través de diferentes dinámicas (trabajo en grupos, debates, exposiciones...) y con el intercambio de información on-line se ha ido avanzando en el análisis crítico de la realidad, la reflexión, el debate de alternativas y la redacción consensuada del primer borrador de la guía de *Orientaciones para la rendición de cuentas en materia de cooperación para el desarrollo para entidades locales de la Comunitat Valenciana*. Se realizaron un total de siete sesiones y se manejaron un total de 10 borradores hasta alcanzar a la redacción definitiva del actual documento.
- Presentación y puesta en común del borrador de la guía de orientaciones para la rendición de cuentas en tres sesiones abiertas de trabajo con responsables de cooperación, tanto técnicos como políticos, de administraciones públicas, representantes y personal técnico de ONGD, representantes de la comunidad universitaria y representantes de diferentes organizaciones sociales y ciudadanas. *(Fase en la que entramos ahora)*.
- Revisión y redacción definitiva, con las aportaciones realizadas en los diferentes espacios de socialización, del documento final: *Orientaciones para la rendición de cuentas en materia de cooperación para el desarrollo para entidades locales de la Comunitat Valenciana*. *(Se culminará en el mes de noviembre)*.

III. Introducción

La Rendición de Cuentas³ (RdC) se ha conformado en los últimos años como un elemento fundamental en materia de Cooperación para el Desarrollo. Tradicionalmente el ejercicio de la RdC se ha venido limitando a cuestiones relacionadas con la transparencia y la entrega de información sobre el destino dado a los fondos de cooperación por parte de las instituciones donantes y ejecutoras⁴. Sin embargo, en los últimos años se ha evolucionado hacia un concepto más amplio, donde la Rendición de Cuentas implica a todos los actores involucrados (instituciones donantes, entidades ejecutoras y ciudadanía del Norte y del Sur) y se vincula estrechamente a la gestión orientada para resultados de desarrollo⁵ abarcando, para ello, diferentes dimensiones que resultan imprescindibles para el despliegue de una política de cooperación eficaz.

Desde el *Grupo de diálogo*, conscientes de la necesidad de transformar el actual modelo de cooperación descentralizada, consideramos que incorporar sistemas eficaces de RdC resulta no sólo una oportunidad sino una cuestión central para superar la crisis del actual modelo de la cooperación. Por ello apostamos por una RdC multidimensional, que responda a un modelo más horizontal y que aproveche las potencialidades de las entidades locales en el impulso de las políticas públicas de desarrollo. Las diferentes dimensiones que consideramos deben integrarse en un adecuado sistema de rendición de cuentas, y sobre las que este manual trata de ofrecer propuestas prácticas, son:

- La transparencia: un sistema eficaz de RdC debe garantizar el acceso y disponibilidad de información actualizada y comparable sobre los desembolsos de la AOD, así como sobre los procesos de toma de decisiones, los objetivos y los resultados alcanzados por nuestra política de cooperación. También debe incorporar mecanismos de información y formación ciudadana en una lógica de *Comunicación para el Desarrollo*⁶.
- El control efectivo de los fondos de AOD desembolsados: la RdC debe facilitar los procedimientos que aseguren y garanticen un uso adecuado de los recursos y su correspondiente justificación,
- La evaluación continua de las políticas de cooperación: el ejercicio de una adecuada RdC ha de posibilitar la medición de la eficacia e impacto sobre los objetivos de desarrollo que se persiguen -tanto en las acciones impulsadas en los países socios como en el nuestro-, y

³ Ver glosario.

⁴ En línea con la concepción vertical de la AOD, muy extendida en la cooperación descentralizada, del modelo donante-receptor. I. Martínez y J.A. Sanahuja (2009) *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España*. Fundación Carolina.

⁵ Ver glosario.

⁶ Ver glosario.

- El aprendizaje colectivo: un eficaz sistema de RdC debe tener capacidad de retroalimentación para aplicar correcciones y mejorar su diseño al tiempo que se fortalecen las capacidades del conjunto de actores implicados en su ejecución, permitiendo con ello incrementar la apropiación democrática⁷ de la política de cooperación.

Desde esta concepción la Rendición de Cuentas se vincula directamente con la obtención y socialización de información relevante sobre los resultados de nuestra política de cooperación y cumple una doble función: la información a la ciudadanía sobre la correcta administración de lo público y la mejora continua de la eficacia de las políticas públicas, en este caso, la política de cooperación para el desarrollo. Para disponer de un sistema de RdC que responda a esta concepción resulta imprescindible la participación efectiva y real de los diferentes actores implicados y la aplicación de mecanismos e instrumentos específicos y adecuados para cada una de las dimensiones de la RdC.

La puesta en marcha de un sistema eficaz de rendición de cuentas, que combina tanto recursos humanos y materiales como instrumentos, normativas y metodologías específicas, se convierte así en un elemento fundamental que debería integrarse en la planificación estratégica de cualquier agente de cooperación. A pesar de ello no contamos con modelos teóricos de referencia que puedan orientar a las administraciones públicas y al conjunto de agentes de cooperación⁸ en la construcción de su propio modelo de rendición de cuentas. Las publicaciones o estudios específicos en esta materia son también escasos, a pesar de las reiteradas alusiones a la RdC en los planes directores y anuales tanto de la cooperación española como de la cooperación autonómica. Esto hecho resulta especialmente llamativo en nuestro sistema de cooperación descentralizada donde un número importante de entidades locales, con modelos similares de gestión, no han encontrado marcos teóricos ni apoyo técnico para mejorar unas políticas de cooperación que apenas han aprovechado sus potencialidades específicas.

Desde el *Grupo de diálogo* consideramos que, pese a su importancia para las políticas de cooperación, se ha venido aplicando la concepción más reduccionista y, en cierto modo, malentendida de la RdC. Esta concepción restringida de la RdC ha limitado profundamente su capacidad para transformar nuestro modelo de cooperación, especialmente en las entidades locales, prevaleciendo así un sistema excesivamente burocratizado, lejano a las inquietudes de la ciudadanía y a los retos del desarrollo a los que las políticas de cooperación deben dar respuesta y, en consecuencia, incapaz de generar el suficiente compromiso y participación ciudadana para reivindicar y garantizar marcos estables de políticas de cooperación a medio y largo plazo.

⁷ Ver glosario.

⁸ Ver glosario.

Por ello, con este manual, desde el *Grupo de diálogo* proponemos el establecimiento de un sistema de rendición de cuentas que responda a las necesidades de las políticas públicas de cooperación para el desarrollo. Un sistema flexible pero armonizado para el conjunto de nuestras administraciones, que permita su adaptación a las necesidades de cada entidad local, sin restar eficacia ni incrementar las tareas burocráticas. Un sistema de RdC que contribuya decididamente a impulsar un nuevo modelo de cooperación orientado efectivamente hacia la consecución de resultados de desarrollo y que permita aprovechar la principal potencialidad de la cooperación descentralizada: la implicación de la ciudadanía.

IV. Análisis de situación: la RdC en las eell de la Comunitat

Analizar la cooperación descentralizada es una labor compleja, especialmente, en el ámbito de la cooperación desplegada desde las entidades locales. En primer lugar, por el gran número de administraciones públicas implicadas y la desconexión entre sus políticas de cooperación, lo que genera realidades y contextos muy diferentes. En segundo lugar, por los limitados recursos con que se realizan estos estudios, que no permiten analizar el tema con la profundidad y el detalle que esta diversidad exige. Ello lleva a la generalización de conclusiones que, aunque acertadas para el conjunto analizado o para los casos concretos de estudio, no reflejan la diversidad existente y a menudo ocultan experiencias exitosas que pueden aportar al sistema elementos importantes para su transformación. La RdC, a pesar de su importancia, no ha sido objeto de excesiva atención en los estudios sobre cooperación descentralizada realizados. Estudios que, por otro lado, en nuestra Comunidad han sido más que escasos⁹.

Conscientes del condicionante anterior, y reconociendo la existencia de algunas experiencias y esfuerzos interesantes, desde el *Grupo de diálogo* se ha realizado un diagnóstico que arroja las conclusiones que se describen a continuación y que presentamos para cada una de las principales dimensiones de la RdC:

- A. Eficacia e impacto de la cooperación.
- B. Control y justificación.
- C. Participación y corresponsabilidad.
- D. Información a la ciudadanía.

A. Eficacia e impacto de la cooperación

Es evidente, en relación al impacto y la eficacia de la cooperación realizada por las entidades locales, que resulta imposible establecer un adecuado sistema de RdC si no se han definido previamente y con claridad los objetivos a medio y largo plazo de la política de cooperación. En consecuencia, la ausencia en la práctica totalidad de entidades locales valencianas de planes de cooperación¹⁰ que definan los objetivos y principios que sustentan sus políticas de cooperación, dificulta el establecimiento de sistemas eficaces para medir el logro y rendir cuentas sobre el impacto de las mismas.

Esta indefinición en los objetivos en materia de cooperación se debe a que la mayor parte de las entidades locales incorporaron la competencia de la cooperación al desarrollo como respuesta a un contexto social e internacional favorable, sin haber realizado previamente un ejercicio de reflexión sobre el papel específico que debían jugar en ella los gobiernos locales.

⁹ Tal como se señala en *La Cooperación para el desarrollo en la Comunidad Valenciana 2012*. Plataforma2015ymás (pág. 10 y 11), la ausencia de estudios sobre la cooperación descentralizada valenciana es significativa.

¹⁰ Plan de Cooperación u otros documentos o disposiciones que permitan disponer de una ayuda planificada. En *Orientaciones para la planificación de la cooperación en las eell de la CV* (2014) se trata este tema con mayor detalle.

En la práctica muchas entidades locales replicaron mecanismos de gestión de la ayuda de una forma acrítica y sin avanzar hacia lo que realmente exigía un modelo de cooperación descentralizado en el ámbito local: la incorporación de la ciudadanía a las políticas de desarrollo. De esta manera, a pesar del tiempo transcurrido, la mayor parte de entidades locales han acabado reduciendo su política de cooperación a la mera aplicación de determinados presupuestos sin asumir responsabilidad alguna en materia de desarrollo ni lograr la implicación real del municipio, de su Ayuntamiento ni de su ciudadanía, en estas políticas.

Ante esta ausencia de objetivos a medio y largo plazo, la concesión anual de subvenciones a ONGD para la ejecución de proyectos de cooperación -y en algunos casos proyectos de educación para el desarrollo¹¹- en plazos máximos de 12 meses, ha sido el modelo de gestión aplicado de manera generalizada por las entidades locales. En consecuencia, en materia de cooperación para el desarrollo, han acabado confundiendo los medios con los fines. Realmente no se ha logrado ir más allá de considerar los resultados de proyectos puntuales como fines en sí mismos, descuidando con ello los objetivos en materia de cooperación de la propia entidad local.

Incluso cuando se ha reducido la medición de la eficacia de la cooperación a los resultados de los proyectos, el único control que se realiza se centra en los aspectos económicos. Son pocos los ayuntamientos que incluyen una revisión técnica de los resultados de los proyectos y muchas veces esto depende del interés del personal técnico municipal. Prueba de ello es que los requerimientos de información adicional o subsanación de los informes presentados que llegan a las ONGD son exclusivamente -y salvo contadas excepciones- de carácter económico. La subvención a un proyecto se convierte así en un mero expediente que hay que tramitar de forma correcta y cerrar administrativamente.

B. Control y justificación

Tal como hemos señalado en el párrafo anterior, el control y justificación de los fondos de AOD en nuestro sistema de cooperación ha quedado reducido conceptualmente a aspectos meramente económicos, mientras que aspectos fundamentales como el impacto de las acciones sobre el desarrollo humano, sobre las condiciones de vida de las personas y sus derechos, son invisibles, cuando deberían ocupar un lugar central en el sistema. Este reduccionismo alcanza también la forma en que el control se ejerce: de una forma vertical y unidireccional (desde el socio local a la ONGD del Norte y de ésta a la entidad financiadora), obviando el carácter bidireccional y horizontal que implica la corresponsabilidad de los diferentes actores y el control ciudadano sobre todas estas acciones.

¹¹ Ver glosario.

Un reflejo de esta visión reduccionista del control sobre los fondos destinados a cooperación se visibiliza en que la justificación económica exigida en los proyectos no sólo no se adapta a las necesidades de la cooperación sino que incluso, muchas veces, resulta contradictoria con los objetivos de desarrollo que se pretenden. Por ejemplo, se desincentiva la compra y contratación de servicios a personas del sector informal a pesar de ser, en muchos casos, la mejor opción para fortalecer el tejido social más desfavorecido; mientras, por el contrario, se favorece la realización de compras a proveedores solamente por su mayor capacidad para facturar de forma más simple y acorde a la normativa vigente, aunque, por lo general, sean ajenos a los procesos de desarrollo promovidos; o se ponen trabas a proyectos que supongan en su justificación una carga documental elevada (pequeños gastos de transporte en vehículos locales “no oficiales”, alimentación adquirida o preparada por personas de la comunidad, etc. con soportes no formales o poco “fiables”) cuando se trata, generalmente, de proyectos más participativos y con mayor redistribución de la inversión entre la población participante.

Junto a estas carencias en relación al control y justificación del gasto, otra constatación del *Grupo de diálogo* es la disparidad de interpretaciones de la normativa por parte de los Servicios de la Intervención de las diferentes administraciones. Esta diversidad de criterios supone una dificultad añadida al trabajo de gestión realizado tanto por las ONGD como por sus socios del Sur. Además, la falta de armonización de procedimientos y el establecimiento de plazos de ejecución y justificación de forma individualizada por cada entidad local son un obstáculo más en la gestión de unos proyectos que son, generalmente, co-financiados¹² por varias administraciones públicas.

A los dos factores anteriores cabe añadir la persistencia, en muchas entidades locales, de normativas formuladas para su aplicación a subvenciones ejecutables en nuestro país y que, por tanto, no se ajustan a las características propias de la cooperación internacional. Esto no solamente impide una justificación económica más ágil y adecuada a la naturaleza de éstos proyectos, sino que además dificulta su ejecución, seguimiento y evaluación. La inadecuación de la práctica seguida hasta ahora en la justificación y control de los proyectos se traduce en que, a pesar de su complejidad, no ha conseguido despejar los miedos y desconfianzas que están en la base de las interpretaciones restrictivas y la burocratización impuesta. Por ello resulta evidente que solamente trabajando con un buen sistema que sustituya el actual, incluyendo aquí un efectivo sistema de RdC, podremos avanzar hacia una mayor eficacia de la cooperación para el desarrollo.

¹² El recurso a la anualidad unido a la escasa capacidad de financiación de las EELL, así como la tendencia hacia el sistema del “café para todos”, hace que la co-financiación entre varias AAPP y durante años consecutivos sea la única opción posible para la puesta en marcha de proyectos de cierta envergadura e impacto y evitar la reducción de las subvenciones de desarrollo a acciones puntuales, de corta duración y sin continuidad en el medio y largo plazo.

Por último desde el *Grupo de diálogo* constatamos que, de forma generalizada, los proyectos de cooperación no son vistos como intervenciones sociales que actúan sobre una realidad dinámica y cambiante; en definitiva, como algo “vivo” que requiere, para una ejecución eficaz y una gestión eficiente, de mecanismos flexibles que se adapten a esta naturaleza. La visión restringida y poco real de los proyectos y las acciones de desarrollo los convierten en meros expedientes. Ello es, sin duda, una de las razones de fondo que no han permitido avanzar hacia una adaptación y armonización normativa más acorde con los fines que se persiguen.

C. Participación y corresponsabilidad

Como hemos señalado en el punto anterior, la mayor parte de las entidades locales han limitado la política de cooperación a una cuestión de gestión de expedientes administrativos. Este hecho resulta especialmente paradójico si consideramos que la génesis de la cooperación descentralizada en el Estado español tuvo su punto de arranque en las demandas ciudadanas. Aunque inicialmente la participación fue consustancial a la cooperación municipal, con la creación de *consejos de cooperación* de una forma generalizada, la evolución posterior ha dejado sin efecto estos consejos que apenas se han mantenido en unos pocos municipios¹³. La cooperación, allí donde no ha desaparecido y salvo algunas excepciones, se ha reducido a una labor esencialmente desempeñada por las ONGD con la financiación procedente de unas administraciones cuya única función es controlar el correcto destino del dinero público.

Este fuerte retroceso que se ha venido produciendo en la concepción de la cooperación descentralizada como algo colectivo se ha debido principalmente a que nuestra política adolece de una cultura de participación. Son muy pocos los municipios que han instaurado y mantenido modelos de participación democrática. Sin embargo, en materia de cooperación, y más en un modelo de cooperación indirecta¹⁴, la participación e implicación de la ciudadanía es un aspecto fundamental para que ésta sea visible y reconocida como expresión de la solidaridad internacional. Sin implicación de la ciudadanía y de los agentes sociales¹⁵ que la representan es imposible que se den procesos de apropiación democrática¹⁶ y, sin ésta, es imposible que la cooperación llegue a ser considerada como una política pública.

Otro factor que no ha contribuido a una articulación más participativa de la cooperación en nuestros municipios es la poca eficacia de las redes y espacios de coordinación entre las entidades locales, así como entre éstas y otros agentes de

¹³ En *La cooperación para el desarrollo en la Comunitat Valenciana* (2012) y *Orientaciones para la planificación de la cooperación en las eell de la CV* (2014) se trata este tema con mayor detalle.

¹⁴ Ver glosario.

¹⁵ Asociaciones ciudadanas de diferentes ámbitos, además de las ONGD (vecinales, de mujeres, culturales, ecologistas, inmigrantes, etc.); universidades, sindicatos, etc.

¹⁶ Ver glosario.

cooperación. Aunque a nivel teórico el trabajo en red sí aparece como una exigencia formal (reflejada en estatutos, bases normativas, documentos de planificación, etc) en la práctica apenas se ha llevado a cabo de manera efectiva. No existe una cultura del trabajo en red, donde éste se conciba como algo real y operativo que se apoye en aspectos técnicos y de mejora de la gestión.

Más aún, parece que, en el fondo, desde ciertas visiones, resulta más práctico no hacer efectiva la coordinación y el trabajo en red. Así podría señalarse que las pocas iniciativas realizadas en este sentido han resultado decepcionantes o han dado pocos resultados, lo que ha llevado incluso al retraimiento y a la falta de interés por impulsar o fortalecer estos procesos. Ejemplos como el Comité de Acción Humanitaria y Emergencia (CAHE), la Comisión Interterritorial y el propio Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat Valenciana (CVCD), los procesos de armonización de formularios y convocatorias... serían una buena prueba de ello.

A esta falta de coordinación interinstitucional se une la falta de información y de producción de estudios que permitan a las entidades locales acceder a experiencias y conocer mecanismos de gestión tendentes a fortalecer la cooperación descentralizada. En el caso de la Comunitat Valenciana es especialmente llamativa la ausencia de publicaciones y estudios sobre las políticas de cooperación desplegadas. En este sentido no se han generado documentos que den a conocer y ofrezcan referencias en temas claves como: la apuesta por la coordinación y concentración de la ayuda realizada por algunas ONGD y entidades locales; la aplicación de modelos de participación y apropiación democrática, o la puesta en marcha de mecanismos para garantizar la transparencia en la gestión de la ayuda.

La participación es imprescindible para generar un tejido asociativo comprometido y sensibilizado en este ámbito, a través del cual debatir, identificar errores y plantear soluciones. De esta forma la participación deviene en elemento central y transversal en la planificación y la rendición de cuentas y permite cerrar el círculo entre el *ex ante*¹⁷ (planificación) y el *ex post* (rendición de cuentas). La participación además es, y en el actual contexto de descrédito por los continuos casos de corrupción más aún, imprescindible para el control ciudadano sobre los poderes públicos y la recuperación de la confianza de la ciudadanía en sus instancias gubernamentales.

Por último, pero no por ello menos importante, es destacable la ausencia en nuestro modelo actual de los socios locales. Una ausencia que debe combatirse dándoles mayor visibilidad y permitiendo una mayor vinculación con la ciudadanía del Norte, pero también, facilitando su participación en los procesos de diseño de nuestras políticas de cooperación. El conocimiento mutuo y la alianza entre ciudadanía del Norte y del Sur es imprescindible para la construcción a nivel global de sociedades más informadas y justas.

¹⁷ Ver glosario.

D. Transparencia e información pública (a la ciudadanía)

La realidad observada en la mayor parte de las entidades locales de la Comunitat Valenciana revela su escaso interés por informar a la ciudadanía de los resultados de sus políticas de cooperación. Apenas se generan documentos o memorias anuales de la gestión de los fondos de cooperación y del impacto que las acciones financiadas tienen sobre las condiciones de vida de las personas. La explicación de ello, en opinión del *Grupo de diálogo*, puede encontrarse: por un lado, en la ausencia de una cultura de participación que requeriría lógicamente de flujos y canales de información entre la ciudadanía y el Ayuntamiento; y por otro, en la no existencia de procesos de coordinación y colaboración entre administraciones públicas que, en caso de darse, llevaría aparejada la necesidad de disponer de información actualizada y comparable sobre la gestión realizada por las diferentes entidades.

La ausencia de una planificación que fije con claridad los objetivos y resultados esperados de la cooperación desplegada supone, también en este caso, una limitación en esta dimensión de la RdC. La elaboración de planes o documentos similares permitiría la creación de instrumentos de información orientados a rendir cuentas ante la ciudadanía respecto a las acciones realizadas y los logros alcanzados.

Informar y vincular a la ciudadanía con las acciones de cooperación es esencial para que ésta pueda conocer y comprender las realidades del Sur y así poder valorar los resultados que paulatinamente se consiguen con los proyectos de desarrollo. Esto no puede conseguirse con informaciones puntuales y desconectadas entre sí, sino que solamente puede lograrse con compromisos de cooperación a medio y largo plazo que permitan ligar información y aprendizaje gestionando la información desde una visión estratégica de comunicación para el desarrollo.

El modelo actual de gestión por el que han optado la mayor parte de las entidades locales, basado en la anualidad y tendente a la dispersión entre un número elevado de proyectos, impide establecer unos flujos de información continuos y coherentes que faciliten a la ciudadanía asimilar unas realidades complejas. La alta fragmentación¹⁸ de la ayuda y la escasa continuidad en las acciones financiadas son una dificultad insalvable a la hora de elegir mecanismos de información capaces de superar esa inmediatez y dispersión.

Un sistema de RdC acorde a un nuevo modelo de cooperación

Frente a esta realidad desde el *Grupo de diálogo* planteamos la necesidad de dotar a nuestra cooperación de un sistema de rendición de cuentas que permita a las EELL avanzar hacia una cooperación más eficaz apoyada en los principios de

¹⁸ Ver glosario.

transparencia, participación, procesos a medio y largo plazo, la evaluación y el aprendizaje. Para ello desde el *Grupo de diálogo* proponemos la creación de un sistema de RdC común al conjunto de las entidades locales valencianas que permita:

1. Armonizar metodologías y procedimientos que faciliten la puesta en marcha de procesos de colaboración y cooperación entre administraciones públicas, reduciendo costes y aplicando de forma más eficiente los recursos.
2. Ofrecer una información básica y homogénea del conjunto de donantes de la Comunitat Valenciana que facilite el intercambio de conocimiento, los estudios comparativos y el cumplimiento con las demandas de la FEMP y la Cooperación Española en materia de información sobre ejecución de fondos de cooperación.
3. Ir más allá del control económico para abordar aspectos de carácter técnico como el seguimiento, la evaluación y la investigación que permita la generación de conocimiento y la mejora paulatina de nuestras políticas y prácticas de cooperación.
4. Fomentar una cultura hacia la generación de conocimiento mediante la elaboración de información cualitativa sobre las experiencias de los diferentes agentes de cooperación, donde puedan reconocerse los errores y los aciertos con normalidad y mejorar las capacidades del conjunto de actores que participan, desde sus respectivas perspectivas y ámbitos de trabajo, en las acciones de cooperación para el desarrollo desplegadas desde el conjunto de la Comunidad.
5. Elevar los niveles de transparencia e información pública promoviendo, al mismo tiempo y de forma progresiva, la sensibilización, concienciación e implicación de la ciudadanía en las políticas públicas en una lógica de fomento de la Comunicación para el Desarrollo.
6. Corresponsabilizar tanto a administraciones públicas como a ONGD (y al resto de agentes de cooperación implicados en la gestión y ejecución de la ayuda) ante la ciudadanía, entendiendo la cooperación para el desarrollo como una política pública basada en la participación y colaboración tanto entre administraciones públicas como entre éstas y los agentes sociales.

El objetivo del presente documento es precisamente proponer un modelo común de RdC que implique tanto a la administración como a los agentes de cooperación y facilite a las entidades locales de la Comunitat superar las limitaciones actuales aprovechando las capacidades del conjunto de agentes de la cooperación valenciana.

V. Marco teórico de la propuesta de RdC

Hacia un modelo participativo y armonizado que responda a las necesidades de la cooperación descentralizada.

Como hemos analizado anteriormente, existe entre la mayor parte de las entidades locales de la Comunitat Valenciana una debilidad en la formulación y la práctica de la cooperación. Ello no implica que no existan entre las entidades locales de nuestra Comunidad casos concretos que han enfrentado con éxito las limitaciones señaladas. Excepciones que confirman que es posible avanzar hacia un modelo más acorde con las capacidades y potencialidades que en materia de cooperación para el desarrollo se pueden desarrollar desde el ámbito local.

Por ello, y antes de avanzar en las propuestas concretas de trabajo, desde el *Grupo de diálogo* señalamos tres aspectos centrales que deben ser considerados, y sobre los cuales deben posicionarse las entidades locales, para que la implantación de un sistema armonizado de rendición de cuentas resulte eficaz.

Consideración 1:

El desarrollo humano como objetivo global de la política de cooperación municipal

Para dotarse de un sistema de rendición de cuentas común y armonizado en materia de cooperación para el desarrollo para el conjunto de entidades locales, es necesario que éstas partan desde una misma concepción del desarrollo y unos objetivos similares en sus políticas de cooperación. En la práctica, al menos de forma tácita, esto parece ser así. Todas las entidades locales, como el conjunto de la cooperación descentralizada, en el ámbito discursivo se encuentran alineadas bajo el concepto del desarrollo humano. Además, en el ámbito local, parece también compartida la visión del papel de la ciudadanía y de la participación como una de las señas de identidad, y de la razón de ser, de la cooperación descentralizada.

Desarrollo humano “es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y las capacidades humanas... Representa un proceso a la vez que un fin. En todos los niveles de desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente.”

(Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD 2000).

Sin embargo, desde el *Grupo de diálogo* consideramos necesario que las entidades locales manifiesten expresamente su posicionamiento respecto a la cooperación internacional para el desarrollo, bien mediante un plan de cooperación, o un documento similar, que explicita su compromiso hacia la construcción de un mundo más justo. De esta manera se reconoce explícitamente la política de cooperación como una política pública junto al resto de políticas sociales que el Ayuntamiento asume ante su ciudadanía, y se establecen los compromisos y objetivos fundamentales de ésta en el medio y largo plazo. Éstos, en línea con el concepto de desarrollo perseguido y del papel de las entidades locales en el contexto global, deben concretarse en la asignación de una dotación presupuestaria anual¹⁹ y la consideración de las dos líneas estratégicas fundamentales de trabajo:

- El apoyo y financiación de acciones de desarrollo en el Sur orientadas a garantizar los derechos de las personas, la justicia social y la mejora de las condiciones de vida de acuerdo a sus aspiraciones.
- El fomento, en nuestra sociedad, de una ciudadanía concienciada y comprometida con el desarrollo.

El diseño y construcción de la política pública de cooperación municipal concretará estas líneas estratégicas definiendo los objetivos establecidos para cada una de ellas y los mecanismos e instrumentos que cada entidad local pondrá en práctica para contribuir al logro de las mismas. El sistema de rendición de cuentas deberá responder a los objetivos fijados y formará parte de la política de cooperación municipal, explicitada en los documentos correspondientes, bien sea un plan de cooperación u otras disposiciones que cada entidad local determine de acuerdo a sus necesidades²⁰.

Consideración 2:

Participación y corresponsabilidad en el centro del sistema de rendición de cuentas

Las últimas décadas han mostrado que el actual modelo de cooperación descentralizada, aunque tuvo su génesis en la participación ciudadana, ha ido abandonando y dejando en un segundo plano este papel central de la ciudadanía en los procesos de desarrollo. A pesar de que es la sociedad civil quien asume -a través principalmente de ONGD, pero también de otros agentes de cooperación como universidades, sindicatos, etc.- la ejecución de la mayor parte de los fondos de cooperación, la participación y la apropiación democrática continúan siendo una asignatura pendiente en la mayor parte de las administraciones públicas. Esto, junto al desmantelamiento actual y generalizado de las políticas de cooperación, ha

¹⁹ Esta asignación deberá responder al compromiso internacional de aportar el 0'7% de los presupuestos de las administraciones públicas a acciones computables como AOD.

²⁰ En *Orientaciones para la planificación de la cooperación en las eell de la CV* (2014) se trata este tema con mayor detalle.

motivado que durante los últimos años se venga demandando la necesidad de retomar los procesos de participación ciudadana.

Los consejos de cooperación, que durante años fueron impulsados en la mayor parte de municipios como parte consustancial e indisoluble de la puesta en marcha de las políticas de cooperación, son el espacio privilegiado donde se profundiza en la participación democrática, donde la ciudadanía participa en la definición y ejecución de la política de cooperación para alcanzar unos objetivos de desarrollo compartidos por el conjunto de la sociedad.

Por ello el *Grupo de diálogo* considera el Consejo de Cooperación como el órgano principal del sistema de rendición de cuentas y proponemos, como premisa *sine quanon* la constitución de Consejos de Cooperación, o su fortalecimiento en aquellas entidades locales donde existan, desde una perspectiva que garantice su operatividad, manteniendo el principio de ser un espacio colectivo y horizontal.

Consideración 3:

Un sistema de RdC eficaz y común al conjunto de administraciones valencianas

Una de las principales dificultades para el establecimiento de sistemas de RdC más eficaces es la escasez de recursos, tanto humanos como económicos, que las entidades locales pueden destinar a este fin. Ello ha llevado, de forma generalizada, a la aplicación de un sistema limitado al control económico-financiero, por lo general excesivamente burocratizado; a la aplicación de un sistema vertical donde no existe corresponsabilidad entre los actores implicados; y a la inexistencia, o abandono, de procedimientos de evaluación técnica y aprendizaje que ofrezcan una información real sobre el impacto de las acciones de cooperación realizadas.

Una mayor coordinación y colaboración entre administraciones públicas facilitaría el abordaje de estas debilidades de forma colectiva y permitiría aprovechar las economías de escala que se generan trabajando conjuntamente. El establecimiento de instrumentos compartidos de trabajo, en un espacio geográfico reducido donde muchos donantes coinciden en el destino final de los fondos que conceden y donde existen instituciones de carácter supramunicipal que podrían facilitar esta coordinación, resulta necesario e inaplazable.

Por ello desde el *Grupo de diálogo* instamos a las entidades locales a promover espacios de encuentro, de carácter estable y perfil técnico para poner en común sus experiencias y poder coordinar y compartir recursos.

VI. Propuesta de RdC para las eell de la Comunitat Valenciana

Las propuestas que se lanzan a continuación tienen como premisa facilitar la coordinación y complementariedad entre actores para favorecer una RdC eficiente y eficaz en la consecución de los objetivos de desarrollo.

Existe consenso en el *Grupo de diálogo* en cuanto a las cuatro dimensiones que conformarían el Sistema Armonizado de Rendición de Cuentas para las entidades locales y que analizaremos seguidamente con mayor profundidad. Cada uno incluye un conjunto de procedimientos e instrumentos que las entidades locales deben aplicar, obligatoriamente algunos y voluntariamente otros, bajo unos procedimientos armonizados, para garantizar una RdC más efectiva, mejorando así tanto la eficacia como la eficiencia de la cooperación valenciana para el desarrollo. Los instrumentos propuestos no limitan las posibilidades de municipios y diputaciones y son, por tanto, compatibles con otras iniciativas que, en función de su experiencia y capacidad, cada gobierno local decida poner en marcha.

Así, entendiendo la RdC desde una concepción amplia y multidimensional y partiendo del diagnóstico realizado -que reflejamos en el capítulo tercero-, desde el *Grupo de diálogo*, consideramos cuatro las dimensiones fundamentales que debemos incluir en el sistema armonizado de rendición de cuentas:

- A. Eficacia e impacto de la cooperación.
- B. Control y justificación.
- C. Participación y coordinación.
- D. Información a la ciudadanía.

CUADRO Nº 1



Cabe señalar que el presente documento responde a las necesidades identificadas en unas administraciones que han optado de forma mayoritaria por la cooperación indirecta, es decir, canalizando la mayor parte de sus fondos de cooperación a través de ONGD u otros agentes de cooperación. Sin embargo, con independencia de la fórmula elegida para canalizar los fondos de cooperación local, la participación e implicación de la ciudadanía en la RdC deben potenciarse desde el ámbito local como señas de identidad propias de la cooperación descentralizada. La opción por

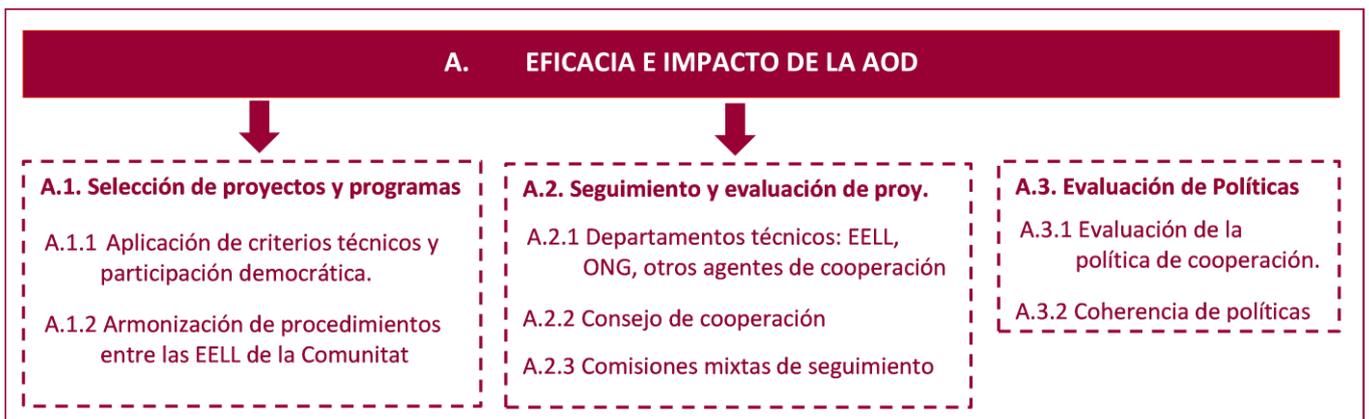
un sistema de gestión total o parcialmente directa²¹ no puede ser excusa para limitar la participación ciudadana, por lo que las recomendaciones que incluye este manual serán también de aplicación en estos casos.

A. EFICACIA E IMPACTO DE LA COOPERACIÓN.

Para medir la eficacia y el impacto de la cooperación resulta necesario establecer previamente los objetivos y resultados que a medio y largo plazo la entidad local desea alcanzar. Por ello es necesario que los gobiernos locales manifiesten su compromiso con la cooperación internacional mediante la aprobación de un *Plan de cooperación* que establezca los objetivos para cada uno de los ejes o líneas de intervención que se decidan apoyar: Proyectos de cooperación en el Sur; Educación para el desarrollo; y, si fuese el caso, Acción humanitaria y emergencia²². Esta definición de los objetivos perseguidos permitirá concretar los resultados y los indicadores precisos para medir la eficacia de la cooperación impulsada desde el municipio o la diputación. Debemos tener presente que es importante dar el paso hacia la aplicación de una Gestión para Resultados de Desarrollo²³ superando el modelo actual que se reduce a la correcta gestión administrativa de los expedientes de concesión de fondos.

Entre los elementos que deben integrarse en el sistema de RdC en relación a la eficacia y el impacto de las políticas de cooperación municipal recomendamos establecer y armonizar tres procesos: la selección de proyectos y programas; el seguimiento y la evaluación de las acciones financiadas, y la evaluación de las políticas de cooperación.

CUADRO Nº 2



²¹ Ver glosario.

²² En *Orientaciones para la planificación de la cooperación en eell de la CV (2014)* se trata con mayor detalle la definición de objetivos y resultados de la cooperación desplegada desde las administraciones locales.

²³ Ver glosario.

A.1. SELECCIÓN DE PROYECTOS Y PROGRAMAS.

El sistema de concesión anual de fondos a través de proyectos fomenta la dispersión, dificulta la continuidad y previsibilidad de la ayuda e impide la planificación en el medio y largo plazo, aspectos básicos en materia de desarrollo. Por ello recomendamos la asignación de la totalidad o un porcentaje substancial de los presupuestos de cooperación a estrategias de desarrollo de medio y largo plazo que aseguren la previsibilidad de la ayuda fomentando la concentración y continuidad de las acciones.

Las entidades locales deberían seleccionar, de acuerdo a los fondos disponibles, un número reducido de estrategias (proyectos o programas tanto en cooperación como en educación para el desarrollo) que se apoyarán en el medio y largo plazo (un mínimo de 4 años). Los criterios básicos que se considerarán para la selección de estas estrategias serán:

- la solvencia y capacidad técnica e institucional –incluyendo aquí sus mecanismos de rendición de cuentas- de las entidades que llevarán a cabo la ejecución de las mismas;
- la vinculación y presencia activa de estas entidades y el trabajo desarrollado en el ámbito municipal (o provincial);
- la alineación con los objetivos y las prioridades geográficas y sectoriales que haya establecido cada entidad local en su *Plan de cooperación* o documento similar;
- La calidad, viabilidad, sostenibilidad e impacto de los programas y proyectos;

Este proceso, que es central para el despliegue de la política de cooperación municipal, deberá ser abierto y participativo y tendrá como espacio principal de trabajo el Consejo de Cooperación.

La selección, tanto de las estrategias como de las entidades ejecutoras de las mismas, contribuye por un lado a garantizar la continuidad y la planificación de la ayuda, y por otro a reducir la carga administrativa y burocrática de las concesiones anuales de fondos. La continuidad en la financiación de las estrategias seleccionadas se debatirá anualmente en el Consejo de Cooperación y se informará en función de los resultados obtenidos, el cumplimiento en la justificación y la rendición de cuentas por parte de las entidades ejecutoras.

En el caso específico de la Educación para el desarrollo una buena opción sería elaborar una Estrategia Municipal de EpD a varios años con la concurrencia y participación de los diversos agentes sociales presentes en el municipio (ONGD, asociaciones locales, comunidad educativa...) y la implicación de diferentes áreas municipales (juventud, cultura, etc.) en la que puedan aprovecharse las capacidades, experiencia y recursos de cada uno de ellos para avanzar hacia el objetivo común de

informar, concienciar e implicar a la ciudadanía. Esta opción, en muchos municipios de la Comunitat, consistiría en la planificación conjunta, para aprovechar la complementariedad entre ellas, de acciones que ya vienen desarrollándose en la actualidad y que fortalecerían así su capacidad de impacto en la población. El espacio donde realizar este ejercicio de planificación de la estrategia local de EpD debe ser el Consejo de Cooperación o la Comisión o Grupo de Trabajo en que se delegue su diseño técnico.

La evaluación previa de los proyectos o programas propuestos para su financiación en el medio y largo plazo no debe limitarse a la calidad técnica de los mismos. Por norma general se da una importancia menor a las características y funcionamiento de las entidades solicitantes, con una tendencia a considerarlas como un grupo homogéneo de entidades sin ánimo de lucro.

Desde el *Grupo de diálogo*, sin entrar a considerar y valorar las diferentes tipologías de ONGD y de entidades con capacidad de gestionar fondos públicos de cooperación, consideramos necesario que las administraciones públicas, desde sus consejos de cooperación, realicen una reflexión previa sobre las diferentes tipologías de organizaciones, sus sistemas de democracia interna, su base social y capacidad de movilización, su vinculación con el municipio y su capacidad e interés por el trabajo participativo con la ciudadanía, el tipo de relación con sus socios del Sur y las alianzas en el ámbito de la Comunitat Valenciana, el volumen de fondos propios gestionados y sus recursos humanos, etc. De esta forma se dispondrá de una información relevante para poder evaluar con mayor criterio los proyectos y programas concretos presentados y poder seleccionar para su financiación las iniciativas de aquellas entidades que más se ajusten al modelo de cooperación que se quiera impulsar desde cada administración. En definitiva se trata de romper la dinámica del “proyectorado²⁴”, la distribución del presupuesto entre acciones puntuales de carácter anual sin compromisos de continuidad, y avanzar hacia el apoyo a procesos de desarrollo, lo que implica ir más allá de la evaluación de una intervención puntual propuesta por una entidad.

Respecto a este último punto queremos destacar que dada la relación directa entre la eficacia de las acciones financiadas y las capacidades y formas de trabajo de las entidades ejecutoras, debería avanzarse en la armonización de unos mínimos de información pública que deben ofrecer las entidades solicitantes de fondos públicos y que incluya información sobre:

- tipo de organización; miembros de las juntas directivas y patronatos; vinculación de la organización con otras organizaciones que le dan soporte institucional,

²⁴ Concepto utilizado por Rodríguez-Carmona (2008).

- relación del personal laboral (con detalle de las retribuciones aplicadas según puestos de trabajo) y voluntario de la organización,
- volumen de fondos propios y privados gestionados anualmente y origen de las subvenciones e ingresos recibidos; memoria económica anual detallada,
- memorias de actividades realizadas en los últimos años.

A.1.1. Aplicación de criterios técnicos para la valoración de proyectos y programas.

La calidad y viabilidad técnica de todas las acciones de cooperación apoyadas desde una entidad local deben quedar garantizadas por un sistema de evaluación previa. Para ello se deben establecer unos criterios de elegibilidad así como un baremo público para la evaluación previa de los proyectos que pretendan ser objeto de subvención. Estos criterios y baremos serán de aplicación con independencia del sistema de concesión de ayuda. Es decir, se utilizarán para la selección de proyectos presentados en convocatorias públicas, para las programaciones anuales que formen parte de estrategias adoptadas con carácter plurianual (y financiadas mediante convenios anuales) y para la valoración de aquellos proyectos que se pretenda ejecutar mediante gestión directa por parte la entidad local. Con ello no sólo se garantiza la calidad de las acciones apoyadas desde la administración local, también se reduce al mínimo el margen de discrecionalidad evitando la adopción de decisiones en base a criterios o valores ajenos a los fijados por la política de cooperación y al propio concepto de desarrollo que se persigue.

El sistema de evaluación previa debe fundamentarse en algunos principios básicos. En primer lugar la responsabilidad última en la concesión debe corresponder al Gobierno Local y ésta no puede descargarse en entidades ajenas que puedan realizar tareas de consultoría para la evaluación previa de proyectos. En segundo lugar, los baremos aplicables para la evaluación previa de los proyectos deben ser públicos y deben quedar establecidos y publicados con anterioridad a la convocatoria de ayudas. En tercer lugar, debe quedar claro que la función de la evaluación previa de los proyectos, ya sea realizada por personal técnico de la propia entidad local como por entidades externas, será la de establecer la calidad y adecuación de los proyectos a la convocatoria realizada, a partir de la cual, cada entidad local, en función de los criterios de elegibilidad, decidirá qué proyectos serán objeto de subvención entre aquellos que hayan superado la evaluación técnica previa.

Existen en la actualidad herramientas de evaluación técnica previa (instrumentos de baremación) que resultan válidos y que pueden ser incorporados por las entidades locales valencianas a su normativa para la concesión de ayudas en materia de cooperación. Como criterio general para la adopción de algunas de las herramientas

propuestas se debe considerar las características propias de cada administración: capacidad técnica, volumen de la convocatoria, número de proyectos a subvencionar o posibilidad de contar con apoyos externos para el proceso de evaluación. La idea que subyace es la de utilizar herramientas que supongan una carga administrativa y de gestión proporcionadas con el volumen de fondos a gestionar. En el anexo I se ofrece una relación de herramientas previas de evaluación técnica de proyectos que las administraciones locales pueden adoptar y/o adaptar. Es decir, cada entidad local podrá asignar un mayor o menor peso a los diferentes ítems de valoración incluidos en los baremos aplicados, de forma que éstos respondan a sus prioridades y preferencias de la política de cooperación internacional.

La aplicación de la herramienta anterior (evaluación técnica previa) permite descartar aquellos proyectos que no hayan obtenido la puntuación mínima exigible y que, por tanto, no reúnan las características exigibles, así como establecer una prioridad entre los proyectos que hayan superado este primer filtro por orden de calidad. En el caso que la disponibilidad de fondos no alcance a la totalidad de los proyectos que han superado la evaluación previa, cada entidad local, a través de los órganos de participación establecidos, deberá valorar aquellos que serán propuestos para la concesión de subvención. Los criterios prioritarios de elegibilidad que el *Grupo de diálogo* recomienda para la aprobación de los proyectos, tanto de cooperación como de educación para el desarrollo, en consonancia con lo señalado en el inicio de este apartado deben ser:

- Implantación y presencia municipal de la entidad solicitante en el municipio;
- Trayectoria de la entidad solicitante y relación con la entidad local;
- Continuidad de proyectos financiados en años anteriores y sobre los que se ha realizado por parte de la entidad ejecutora una correcta ejecución;
- Cofinanciación del proyecto por otras entidades locales del mismo ámbito territorial de forma que se apueste por la complementariedad y la coordinación entre administraciones públicas;
- Alineación con las prioridades estratégicas establecidas por la entidad local.
- Nivel de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas aplicados por las entidades solicitantes²⁵.

Estos criterios de elegibilidad deben primar por encima de las puntuaciones obtenidas por los proyectos en la evaluación previa siempre y cuando su aplicación

²⁵ Sería conveniente la elaboración consensuada por parte de los agentes de cooperación de unos requisitos mínimos de información y transparencia que deben observar las entidades solicitantes de subvenciones para poder acceder a fondos públicos.

se haga de forma participativa y con consenso en los órganos de participación y se adopte exclusivamente en relación a los proyectos que han superado la evaluación previa de carácter técnico.

Una forma de aplicar de forma lógica y coherente los baremos de puntuación es la de aplicar diferentes “líneas de corte”. Por regla general se establece una puntuación mínima (un mínimo de calidad técnica) por debajo de la cual los proyectos no podrían ser financiados. Además del anterior en muchos casos se fijan también “línea de corte” en diferentes criterios de evaluación, como en el caso de la experiencia previa de la entidad solicitante y/o la contraparte, su presencia y/o disponibilidad de sede en el municipio/provincia, su porcentaje de co-financiación en el proyecto, etc. estableciendo así unos mínimos sin los cuales, a pesar de poder lograr una puntuación elevada en la calidad del proyecto, la entidad no podría optar a ser subvencionada.

Cabe señalar que aunque las decisiones finales correspondan siempre a los órganos de gobierno municipal o provincial, la participación e información por parte del Consejo de Cooperación debe asegurar la absoluta transparencia en todos los procesos realizados en esta fase de selección y aprobación de proyectos y programas.

A.1.2. Armonización de procedimientos.

Para garantizar una adecuada RdC y una mayor eficiencia de los recursos de todos los agentes implicados en la ejecución de los fondos de cooperación, desde el *Grupo de diálogo* proponemos la adopción de una normativa y unas herramientas armonizadas entre el conjunto de las entidades locales.

En la fase de selección y de concesión de ayudas consideramos necesario el establecimiento de unas directrices comunes que faciliten la presentación de proyectos por lo que proponemos la adopción de un formulario tipo por el conjunto de entidades locales de la Comunitat. Este formulario además puede ser adoptado por la Generalitat Valenciana y otros organismos públicos o privados que concedan ayudas en materia de cooperación a fin de mejorar la eficiencia de la cooperación valenciana.

La armonización de los formularios de solicitud de subvenciones de cooperación para el desarrollo permitiría además avanzar hacia un sistema de información único que facilite el acceso y la consulta del conjunto de las acciones de cooperación impulsadas desde las administraciones públicas valencianas.

Esta armonización de requisitos y documentos no significa en ningún caso renunciar a las especificidades y preferencias de cada entidad local, que podrá seguir aplicándolas de acuerdo a sus propios criterios. Por ello los formularios-tipo deben

contemplar la posibilidad de incluir unos apartados finales donde las entidades locales que lo consideren puedan incluir demandas específicas de información sobre los proyectos, programas y/o entidades que concursan.

Otra recomendación que lanzamos desde el *Grupo de diálogo*, a fin de aplicar criterios de eficiencia en el uso de recursos públicos, es trasladar la exigencia de presentación de documentación administrativa e institucional al momento de concesión de las ayudas. De esta forma, en el proceso previo de presentación y selección únicamente sería exigible a las entidades solicitantes la presentación del compromiso y certificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en las respectivas convocatorias. Se trata de aplicar un criterio similar al de las oposiciones u otros procedimientos donde sólo si se concede la subvención se procede a la presentación de documentos administrativos y legales, evitando tener que tramitar expedientes completos de proyectos que finalmente no son subvencionados.

La armonización de procedimientos debe alcanzar no solamente a los aspectos formales (presentación de documentación, formularios, etc.) sino también el calendario de las convocatorias y concursos públicos o los procesos de selección de proyectos y programas. Esta armonización y coordinación entre entidades locales facilitará la cofinanciación de proyectos y programas entre diferentes administraciones públicas, cofinanciación que ya se da en la actualidad pero con unos altos costes de gestión para organizaciones solicitantes y una muy limitada posibilidad de concertación previa entre las propias entidades locales.

CUADRO Nº 3

Esquema de los procesos e instrumentos asociados a la fase de selección de proyectos y programas

- Fortalecer las funciones del Consejo de Cooperación para asegurar su participación en el proceso de selección de proyectos y programas.
- Las actas de las sesiones del Consejo de Cooperación serán de carácter público y accesibles on-line.
- Publicación de los criterios de elegibilidad establecidos y de los baremos que serán de aplicación.
- Elaboración de formatos armonizados de solicitud para conjunto de EELL de la Comunitat.
- Presentación de documentación administrativa únicamente en el caso de ser objeto de concesión de subvención.
- Publicación de los resultados de las evaluaciones previas realizadas, tanto si son llevadas a cabo por personal técnico municipal como por personal externo.
- Deberán ponerse a disposición del Consejo de cooperación (y de la ciudadanía de forma on-line) la información completa y detallada relativa a las contrataciones externas realizada.
- Elaboración de formatos armonizados para la información pública de los proyectos financiados y de las entidades receptoras de subvenciones aplicables por el conjunto de EELL de la Comunitat.
- Publicación de la información básica de cada uno de los proyectos objeto de financiación.
- Publicación de información relevante de las entidades receptoras de subvenciones.

A.2. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN TÉCNICA DE PROYECTOS Y PROGRAMAS.

En la actualidad, como hemos destacado en el análisis de contexto, el seguimiento y la evaluación de los proyectos quedan en un segundo plano, siendo el control económico el elemento principal en la justificación de los proyectos de cooperación y educación para el desarrollo²⁶. Por su parte, las actuaciones de seguimiento y evaluación técnica son, por regla general, realizadas exclusivamente por las entidades ejecutoras y el personal técnico municipal.

En el modelo de RdC propuesto se prevé que ambos procesos cobren una importancia mayor, siendo el control económico un elemento más, pero no el único y central, en el proceso de gestión de la ayuda. Además, seguimiento y evaluación deben formar parte de las funciones del Consejo de Cooperación con la finalidad de aproximar la realidad de los proyectos, y con ello la realidad de las personas con las que trabajamos, a la ciudadanía. De esta manera se consigue una mayor corresponsabilidad e implicación del municipio (administración y ciudadanía) en los proyectos que se impulsan.

Pero para que esto sea posible debemos evitar la excesiva burocratización y sobre-especialización técnica, cuyo abuso en la cooperación descentralizada ha generado una distancia cada vez mayor entre la ciudadanía y la práctica de la solidaridad y la cooperación. Por ello debemos aplicar procesos más cercanos, que impliquen a los diferentes actores sociales presentes en el municipio e intensifiquen la relación directa y el protagonismo de la población del Sur.

Una rendición de cuentas como la propuesta -que incorpora a los sistemas tradicionales de informes de justificación otros elementos de relación directa en el Consejo de Cooperación, y de visibilización y participación de la población del Sur- puede resultar más eficiente y efectiva para el seguimiento y la evaluación de los proyectos; pero también para favorecer, en mayor medida, la importante función de informar y facilitar la comprensión y toma conciencia de la ciudadanía sobre los problemas del desarrollo.

Los mecanismos propuestos para ello son:

A.2.1. Seguimiento técnico y evaluación final realizada por el personal técnico de las entidades locales, los agentes de cooperación y sus socios locales.

Desde el *Grupo de diálogo* se considera positivo el mantenimiento de las fórmulas clásicas de RdC de **informes de seguimiento e informes finales** que cada entidad ejecutora debe presentar sobre los proyectos y los fondos percibidos. Es necesario destacar que en las entidades locales de la

²⁶ Esta es una realidad generalizada en la Comunitat, lo que no quiere decir que no existan experiencias y ejemplos de eell que realizan una gestión de los fondos de cooperación orientada a resultados.

Comunitat que han mantenido un compromiso estable con la cooperación y que han contado con personal técnico dedicado de forma continuada a la gestión de la AOD existe una trayectoria consolidada y bien valorada por las ONGD en este aspecto.

Entre las recomendaciones para mejorar la eficiencia en la gestión de la AOD desde el *Grupo de diálogo* consideramos necesario avanzar hacia una armonización de los modelos de informes semestrales y finales exigidos por las administraciones públicas valencianas. Otra de las recomendaciones aplicables para el conjunto de administraciones sería la de limitar la exigencia de presentación de informes de carácter periódico semestral para aquellos proyectos y programas cuya subvención sería superior a los 50.000 euros anuales, así como la de considerar el factor de la cofinanciación por parte de diferentes administraciones públicas en el establecimiento de los plazos de presentación de los informes finales y justificativos del gasto.

La información aportada por los informes de seguimiento y finales, en modelos de informe convenientemente armonizados, será la base de la información entregada a los miembros del Consejo de Cooperación y, en unos formatos estandarizados, deberá ser accesible a la ciudadanía.

A.2.2. Participación activa del *Consejo de Cooperación* en las tareas de seguimiento y evaluación de los proyectos.

El Consejo de Cooperación recibirá información periódica y de manera presencial por parte de la entidad ejecutora y del personal técnico municipal sobre la marcha de los proyectos, así como de su evaluación. De esta manera se logra que las entidades responsables de la ejecución de las acciones se sometan a la solicitud de información por parte de cualquier miembro del Consejo.

En la actualidad en estos procesos presenciales pueden incorporarse, gracias a las nuevas tecnologías, a los socios locales y a la población beneficiaria, permitiendo un mayor acercamiento y un intercambio directo entre la población del Norte y del Sur, avanzando así en la conformación de una ciudadanía global comprometida con el desarrollo. De esta manera las funciones de seguimiento y evaluación trascienden la limitada concepción actual del seguimiento y la evaluación como mecanismos exclusivamente de control para permitir un mayor conocimiento mutuo, el intercambio de experiencias y la corresponsabilidad en el sistema de cooperación.

A.2.3. Creación de *Comisiones mixtas de seguimiento*.

Las entidades locales, en función del volumen de su AOD y de la naturaleza de los proyectos y programas de cooperación y educación para el desarrollo que decidan impulsar, podrán considerar la constitución de Comisiones de Seguimiento. Estas comisiones estarán integradas por personal técnico municipal, la ONGD o entidad gestora del Norte, el socio local del Sur y representantes del Consejo de Cooperación.

Aunque la responsabilidad, y por tanto la toma de decisiones sobre la marcha del proyecto, es responsabilidad de la ONGD y del socio local, las comisiones permiten aumentar el flujo de información entre todas las partes, compartir los problemas y retos a que se enfrenta la ejecución de los proyectos y fomentar una toma de decisiones basada en la corresponsabilidad.

Las Comisiones de Seguimiento pueden constituirse para proyectos específicos o de mayor implicación municipal, para acciones de educación para el desarrollo, o para diferentes programas o proyectos, decisión ésta que corresponde a cada entidad local. Podrán funcionar mediante sesiones presenciales de trabajo o a través de intercambio de información *on-line*, definiendo en función de la tipología de los proyectos la forma más operativa para ello.

A.2.4. Integración en la gestión de los proyectos y programas de la evaluación técnica en terreno.

Si queremos aplicar un nuevo modelo de gestión que apueste por la continuidad y los procesos a medio y largo plazo, las evaluaciones deberán realizarse de forma periódica, cada dos o tres años, y deberán centrarse en aquellos aspectos que a lo largo del seguimiento hayan sido identificados como de mayor interés.

La evaluación en terreno tiene sentido en el ámbito de la eficacia, la generación de conocimiento sobre la realidad en la que actúa la cooperación y la valoración del impacto de la cooperación en las condiciones vida de las persona. Su realización supone además la generación de espacios donde establecer una mayor relación entre donante y receptor, aumentando el conocimiento y la confianza mutua. En proyectos apoyados con carácter anual, sin compromisos de continuidad, o aplicada exclusivamente como un mecanismo de control y fiscalización, la evaluación en terreno pierde su eficacia y resta eficiencia a la gestión de la AOD.

Por otro lado, en el modelo de gestión de la cooperación descentralizada que proponemos, con una mayor y más constante relación e implicación de la municipalidad en los proyectos financiados, el recurso a las evaluaciones puntuales realizadas por personal experto pero externo al municipio pierde peso en favor de las evaluaciones mixtas que se ajustan más a las potencialidades y especificidades de la cooperación descentralizada. Ello no impide que, en determinados procesos, la realización de este tipo de evaluaciones externas resulte una opción adecuada a la que los gobiernos locales puedan recurrir.

En el caso de las entidades locales, y dada la gran diversidad y capacidad de financiación de las mismas, el gasto en evaluación deberá ser proporcional y ajustado a las mismas, manteniendo la eficiencia en el uso de recursos; por tanto deberá ser cada entidad local la que valore la necesidad y oportunidad de realizar las evaluaciones. En cualquier caso, desde el *Grupo de diálogo* se considera inexcusable para la realización de evaluaciones conjuntas, la coordinación entre los diferentes donantes, especialmente entre aquellos cuya cofinanciación se concentra en proyectos ejecutados por una misma entidad.

CUADRO Nº 4

Esquema de los procesos e instrumentos asociados a la fase de seguimiento y evaluación de proyectos y programas

- Presentación por parte de las entidades beneficiarias de subvenciones y de la propia entidad, en el caso de cooperación directa, de informes de seguimiento y finales de los proyectos y/o acciones llevadas a cabo con financiación pública.
- Accesibilidad por parte de los miembros del Consejo de Cooperación a los informes de seguimiento y finales de los proyectos financiados.
- Elaboración de formatos armonizados de informes para el conjunto de EELL de la Comunitat, que incluya secciones específicas que puedan ser publicadas y accesibles on-line.
- Contemplar en el reglamento del Consejo de Cooperación funciones específicas en materia de seguimiento y evaluación de proyectos y programas.
- Publicación on-line de las actas de las sesiones del Consejo de Cooperación.
- Creación, en los casos que cada entidad local determine, de Comisiones Mixtas de Seguimiento de programas y proyectos.
- Establecimiento de criterios y procedimientos para la realización de evaluaciones sobre el terreno de los proyectos financiados.
- En el caso de contratación de evaluaciones externas el proceso de selección deberá ser informado por el Consejo de Cooperación y la información accesible on-line.
- Coordinación con otras administraciones públicas para la realización de evaluaciones conjuntas.
- Publicación de las evaluaciones realizadas.

A.3. EVALUACIÓN Y COHERENCIA DE POLÍTICAS²⁷.

A.3.1 Evaluación de las políticas de cooperación (planes, estrategias, normativa...)

Cómo hemos señalado en la política de cooperación municipal no debemos reducir la evaluación de la misma a la evaluación de los proyectos puntuales que puedan ser financiados. Por esto, desde el *Grupo de diálogo* consideramos necesario que el Consejo de Cooperación realice de forma periódica una evaluación sobre la eficacia de la política de cooperación desplegada. Esto quiere decir que debemos evaluar si con las medidas impulsadas estamos avanzando en los objetivos fijados en materia de cooperación. Unos objetivos que deben incluir tanto la mejora de las condiciones de vida y el ejercicio de los derechos de la ciudadanía del Sur, como el incremento en la concienciación y compromiso de la ciudadanía de nuestro municipio hacia los problemas del desarrollo.

La evaluación de la política de cooperación nos permite comprobar si existe coherencia interna entre los objetivos fijados por la política de cooperación y las acciones realizadas para alcanzar dichos objetivos. Para ello será de gran utilidad la información proporcionada por el seguimiento y la evaluación continua sobre los resultados alcanzados por los diferentes proyectos (de cooperación, educación para el desarrollo y acción humanitaria²⁸). Junto a ello es fundamental realizar una reflexión sobre los instrumentos utilizados (convenios, convocatorias, cooperación directa/indirecta), el nivel de participación e implicación de la ciudadanía (funcionamiento del Consejo de Cooperación e implicación del movimiento ciudadano), así como el grado de coordinación y complementariedad con otros agentes de cooperación (otras administraciones públicas y donantes, ONGD, CVONGD, etc...).

Para que la realización de este ejercicio de evaluación arroje resultados válidos y proporcione lecciones que aplicar para mejorar la cooperación de la entidad local, resulta necesario que la misma haya dotado a su política de cooperación de un Plan de carácter plurianual²⁹ cuyas previsiones serán objeto de evaluación. En cualquier caso, aun sin la existencia de dicho Plan, la realización de ejercicios de evaluación de las políticas de cooperación de forma regular, cada cuatro o cinco años, resulta imprescindible para mejorar los procesos de gestión y de toma de decisiones y adaptarlos periódicamente a la realidad cambiante de la cooperación para el desarrollo.

²⁷ Ver glosario.

²⁸ Ver glosario.

²⁹ O, como hemos reiterado a lo largo del documento y en *Orientaciones para la planificación de la cooperación para el desarrollo en las EELL de la CV (2014)*, en un documento o disposiciones similares donde queden establecidos los objetivos e instrumentos de la cooperación municipal para el desarrollo.

En el caso de que las entidades locales consideren apropiado recurrir al apoyo de personal externo para conducir los procesos de evaluación de la política de cooperación, el coste asociado a los mismos debe ser proporcional al esfuerzo presupuestario realizado. En este sentido la posibilidad de contar con apoyos de agentes de cooperación especializados o con experiencia en procesos de evaluación –ONGD, departamentos universitarios, otras administraciones públicas, etc- puede facilitar no solo la realización de la evaluación prevista sino fomentar el aprendizaje de los agentes locales de cooperación en esta materia.

Cabe destacar que tan importante como los resultados de la evaluación es el aprendizaje y apropiación que el proceso de evaluación participativa lleva aparejados.

A.3.2 Coherencia de políticas

El objetivo general de toda administración pública que asuma el concepto de desarrollo humano, como entendemos que es el caso de nuestros gobiernos locales, es el de garantizar a todas las personas los recursos necesarios para el ejercicio de sus derechos y libertades, tanto dentro de nuestro ámbito directo de intervención (en el municipio o provincia en el caso de las entidades locales) como fuera de este territorio, a través de la cooperación internacional.

El estudio de la coherencia de políticas permite analizar la relación entre las acciones desplegadas desde el departamento de cooperación y aquellas impulsadas desde otras áreas de gestión municipal, para a partir de ello, dotar a la acción política de una mayor cohesión, evitando no sólo las contradicciones, sino aprovechando los espacios comunes y las sinergias que se pueden generar entre departamentos que hasta ahora han venido trabajando, por lo general, como departamentos estancos.

En este sentido también es destacable, dentro la diversidad de experiencias que podemos identificar entre las entidades locales, la existencia de puntos de encuentro entre las políticas de juventud y las de cooperación internacional o entre la comunidad educativa local y las políticas de educación para el desarrollo. Aunque menos exploradas y aprovechadas, también puede vincularse el tejido social y productivo local con la población destinataria de los proyectos de cooperación y las organizaciones socias en los países del Sur, lo que requiere de una concertación y comunicación entre las distintas áreas municipales.

Aunque es un ámbito de trabajo poco abordado desde las administraciones locales y autonómicas, debería empezar a considerarse su abordaje de forma que permita actuar de forma transversal, compartiendo y aprovechando las sinergias entre las distintas políticas municipales de forma que se avance hacia la integración y adopción del concepto de desarrollo humano en todas las políticas municipales.

CUADRO Nº 5

Esquema de los procesos e instrumentos asociados a la fase de evaluación de políticas

- Establecer los criterios y procedimientos para llevar a cabo de manera periódica procesos de evaluación de políticas en el seno del Consejo de Cooperación.
- Publicación y difusión de los resultados de las evaluaciones realizadas, tanto si son llevadas a cabo por personal técnico municipal como por personal externo.
- En el caso de contratación de evaluaciones externas el proceso de selección deberá ser informado por el Consejo de Cooperación y la información accesible on-line.
- Reflexionar sobre la oportunidad y pertinencia de abordar la coherencia de políticas en la entidad local.

B. CONTROL Y JUSTIFICACIÓN.

Cómo destacábamos en el diagnóstico de situación, el sistema de control y justificación de los fondos de cooperación aplicado se ha centrado en aspectos económicos, dejando en un segundo plano, e incluso imposibilitando, un verdadero seguimiento y evaluación de la eficacia en el uso de los recursos. La situación actual nos muestra un sistema de gestión excesivamente burocratizado, poco eficiente y ajeno a las necesidades de las políticas de cooperación.

La propuesta que lanzamos desde el *Grupo de diálogo* en este ámbito de la rendición de cuentas apunta a una racionalización y uso eficiente de los recursos del conjunto de los agentes de cooperación (aapp, entidades receptoras de subvenciones y socios locales del Sur), y al incremento de control efectivo respecto al correcto uso de los fondos al vincular, indisolublemente, el control económico con la efectiva ejecución de los proyectos y la evaluación de los resultados alcanzados. Ello implica, como refleja el cuadro número 6, avanzar en la adecuación y armonización normativa.

CUADRO Nº 6



B.1. Adecuación del marco normativo

En primer lugar desde el *Grupo de diálogo* consideramos necesario que exista una normativa armonizada entre las entidades locales a fin de realizar una gestión eficiente de los recursos. En la actualidad, y pese a los años transcurridos y a los intentos de uniformización realizados desde diversas instancias (en especial por la FEMP como órgano de coordinación de las entidades locales), siguen persistiendo marcos normativos muy diversos y -en no pocos casos- inadecuados para las necesidades de la cooperación para el desarrollo. Por ello, en primer lugar consideramos necesario adoptar en las normativas municipales los siguientes contenidos (ya aplicados en bastantes municipios y propuestos desde la FEMP³⁰ por lo que su adecuación y factibilidad está ya demostrada):

- Consideración como subvencionables las actividades de educación para el desarrollo, acción humanitaria y de emergencia, y cooperación al desarrollo (aunque éstas puedan desarrollarse fuera del ámbito municipal).
- Establecer el pago anticipado de las subvenciones en materia de cooperación, incluyendo la posibilidad de recibir nuevas subvenciones a pesar de no haber justificado una subvención anterior, siempre y cuando se esté dentro de los plazos autorizados para la ejecución de las mismas.
- El inicio de ejecución de las subvenciones en materia de cooperación podrá establecerse dentro de los tres meses posteriores a la recepción efectiva de los fondos concedidos. Las entidades receptoras de subvenciones en materia de cooperación informarán de la fecha de inicio de ejecución del proyecto una vez recibidos los fondos, estableciéndose una duración máxima del proyecto (que cada entidad establecerá).
- Las subvenciones en materia de cooperación deberán ser justificadas tras su finalización en el plazo que cada entidad establezca³¹. En el caso de proyectos plurianuales la justificación se deberá presentar en el plazo estipulado tras cada anualidad.
- De forma excepcional, se podrán admitir comprobantes de gastos que no reúnan los requisitos del decreto 1496/2003 siempre y cuando se adjunten recibos identificando el pagador y receptor y se justifiquen las causas de imposibilidad para la emisión de factura³².

Dado el carácter específico y diferencial de las acciones de cooperación, y más concretamente de aquellas desarrolladas en el exterior, respecto a otras

³⁰ *Manual de Gestión de la Cooperación para el Desarrollo de los Gobiernos locales*. FEMP 2011.

³¹ Desde el Grupo de diálogo recomendamos no establecer nunca un plazo inferior a tres meses.

³² Esta propuesta de articulado se ha extraído, sin ser literal, de la Ordenanza General de Subvenciones del Ayto. de Quart de Poblet aprobada en el año 2008 y adaptada a la Ley de Subvenciones y de las bases de convocatoria de subvenciones de cooperación del Ayto. de Valencia.

subvenciones concedidas por las EELL, los requisitos específicos que deben regir su concesión y justificación deben recogerse en las normas municipales de mayor rango. Esto garantiza tanto la aplicación de una normativa coherente con las acciones a desarrollar como su adopción e interiorización por el personal municipal, tanto el personal técnico del departamento con competencias en materia de cooperación como por los departamentos de intervención. De esta manera los Reglamentos de Ejecución Presupuestaria, los Planes Estratégicos de Subvenciones³³ y/o las Ordenanzas Generales de Subvenciones deberán incorporar, como de hecho ya ocurre en algunas entidades locales de la Comunitat, los aspectos específicos aplicables a los fondos de cooperación para el desarrollo destacados anteriormente.

Por otro lado, en lo que se refiere a la justificación económica de los proyectos ejecutados en el Sur, y para evitar la aplicación por parte de las Intervenciones Municipales de interpretaciones que vienen a dificultar su ejecución y limitan con ello el impacto buscado por los proyectos, debería incorporarse en la normativa municipal y provincial, tal como recomienda la FEMP, la aplicabilidad del Real Decreto 794/2010 de 16 de junio del Ministerio de Presidencia por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional a las subvenciones concedidas por la entidad local en este mismo ámbito³⁴.

Los artículos del Real Decreto 794/2010 que deberían ser, en opinión del *Grupo de diálogo*, integrados en su normativa por el conjunto de entidades locales de la Comunitat, tanto para armonizar el conjunto normativo como para adaptarlas a especificidad de la cooperación para el desarrollo, serían:

Artículo 27. Que establece el pago por anticipado del 100% de la subvención concedida sin exigencia de constitución de garantías, salvo en casos excepcionales en los que ésta pueda ser exigida.

Artículo 29. Que establece la no consideración de subcontratación la ejecución de las subvenciones por parte de los socios locales que han sido debidamente identificados en el proyecto en cuestión.

Artículo 34. Que establece unos plazos de justificación así como de subsanación adecuados a la realidad de la cooperación para el desarrollo.

Artículos 35, 36 y 37 relativos a las modalidades de justificación de las subvenciones. En este caso es especialmente relevante la posibilidad de justificar, tanto mediante la habitual presentación de facturas originales o debidamente compulsadas, como mediante auditoría de cuentas sin necesidad de presentación de justificantes

³³ Tal como exige el artículo 8.1 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones.

³⁴ Pág. 96 y siguientes del *Manual de Gestión de la Cooperación para el Desarrollo de los Gobiernos locales*. FEMP 2011.

(opción de justificación también aceptada por la Generalitat³⁵). En este segundo caso se consigue significativamente reducir la carga de trabajo que supone la revisión individualizada de facturas que sigue siendo uno de los motivos de mayor sobrecarga de los equipos técnicos de las administraciones públicas. Las entidades receptoras de las subvenciones y los socios locales, que continúan asumiendo la responsabilidad en el control y revisión individualizado de los justificantes del gasto, ven reducida notablemente la carga de trabajo al no ser necesaria la tarea de fotocopiar, compulsar y enviar una cantidad considerable de documentos. La aplicación de esta modalidad de justificación debería, en opinión del *Grupo de diálogo*, ir acompañada de un necesario seguimiento y evaluación de proyectos en terreno por parte de la administración financiadora³⁶, que como mínimo debería realizarse en un plazo no superior a los cuatro años y que permitiría no sólo comprobar la adecuada gestión económica de los proyectos, sino, y lo que es más importante, comprobar el impacto de los proyectos en la población beneficiaria, valorar la eficacia de la cooperación, obtener una mayor información de la realidad sobre la que se pretende incidir y establecer una mayor relación con los socios del Sur y la población destinataria de los fondos de cooperación para el desarrollo.

En relación a los costes indirectos, y aunque el Real Decreto 294/2010 y el Manual de Gestión de la FEMP, establezca que no sea exigible la justificación documental de los mismos, desde el *Grupo de diálogo* se recomienda, para una correcta rendición de cuentas y evitar, en el contexto actual, generar sombra alguna sobre la aplicación de los fondos públicos, que los costes indirectos sean justificados mediante la presentación de los comprobantes correspondientes. Resulta una incongruencia que no se exija justificación para este tipo de gasto, cuya presentación es perfectamente asumible por las entidades gestoras de subvenciones, y sin embargo no se contemplen excepciones para los gastos ejecutables en el Sur, algunos de los cuales (como por ejemplo viáticos y alimentación) suelen resultar un verdadero quebradero de cabeza para las organizaciones locales por la dificultad que supone el conseguir justificantes documentales, en contextos con fuerte presencia de la economía informal, de gastos que son consustanciales e inevitables a la propia realización de las actividades.

Por último, dada la realidad cambiante en las que se ejecutan los proyectos de cooperación, y en ocasiones también en educación para el desarrollo, debe haber en las entidades locales una perfecta coordinación y entendimiento entre las áreas de cooperación e intervención. No se trata únicamente de certificar la legalidad y corrección de los documentos justificantes del gasto, sino también su adecuación a los fines del proyecto y su coherencia con las actividades previstas.

³⁵ Artículo 47 del Decreto 135/2010 de la Generalitat Valenciana de las bases para la concesión de ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

³⁶ Que puede realizar directamente esta tarea o bien, con el fin de hacer un uso eficiente de los recursos, confiarla a entidades especializadas u otras administraciones públicas.

B.2. Armonización en la aplicación e interpretación de la normativa

Las entidades locales se rigen en su conjunto por normas generales de aplicación a todas ellas. La adecuación y complementación de este marco normativo general a las necesidades específicas de la cooperación, como se ha abordado en el punto anterior, permitiría disponer de un cuerpo legal similar en el conjunto de entidades locales de la Comunitat, como ya ocurre entre aquellas que han apostado responsablemente por la cooperación internacional.

Pero además de la necesaria armonización normativa debe insistirse en la necesidad de que por parte de las entidades locales se aplique e interprete esta normativa específica del mismo modo, o al menos de forma coherente. Aunque disponemos de suficientes ejemplos de buenas prácticas en este sentido, con entidades locales que aplican e interpretan la normativa de acuerdo a los fines de la cooperación, persisten aún demasiados casos en los que la interpretación restrictiva de la norma dificulta enormemente la posibilidad de ejecutar de manera coherente los fondos de cooperación.

Resulta por tanto pertinente exigir un mayor esfuerzo de coordinación y de promoción de las buenas prácticas en materia de normativa a las entidades supramunicipales con competencias en la materia. La Comisión de Cooperación de la FEMP, la Comisión Interterritorial de Cooperación u otros espacios de coordinación creados a tal efecto en el ámbito de la Comunitat debería asumir tanto la adopción de una normativa adecuada como la aplicación de criterios homogéneos y coherentes en la interpretación de la misma.

CUADRO Nº 7

Esquema de los procesos e instrumentos asociados al proceso de control económico y justificación

- Adecuación y aprobación del marco normativo de la entidad local (ordenanzas de subvenciones, reglamento de ejecución presupuestaria y bases para la concesión de subvenciones) de acuerdo a las necesidades de la cooperación para el desarrollo.
- Publicación de la normativa y accesibilidad a la misma.
- Aplicabilidad del Real Decreto 794/2010, que regula las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional, a las subvenciones concedidas por la entidad local en este mismo ámbito.
- Asegurar, mediante la coordinación entre el servicio de intervención y el área técnica de cooperación, no solo la legalidad y corrección de los documentos justificantes del gasto, sino también su adecuación a los fines del proyecto y su coherencia con las actividades previstas.
- Asegurar la armonización de la normativa aplicable en materia de cooperación para el desarrollo entre el conjunto de las entidades locales de la Comunitat, así como una interpretación homogénea de la misma.
- Difusión y socialización de la normativa local en los órganos de participación y los órganos y espacios de coordinación supramunicipales.

C. PARTICIPACIÓN Y COORDINACIÓN.

Las posibilidades que ofrece la cooperación descentralizada, y especialmente la realizada desde las entidades locales, en materia de implicación ciudadana y por tanto en la configuración de una ciudadanía transformadora, tanto en el Norte como en el Sur, es sin duda su rasgo más diferenciador y a la vez valioso, respecto a otras modalidades de AOD: tanto la realizada desde organismos multilaterales como desde la AGE.

CUADRO Nº 8



Hacer realidad esta potencialidad y profundizar así en la necesaria apropiación democrática de los procesos de desarrollo, implica, en opinión del Grupo de diálogo, avanzar en tres aspectos: hacer efectiva la participación a través, principalmente de los Consejos de cooperación; adoptar el consenso, por parte de los órganos competentes, como forma preferente en la toma de decisiones, y garantizar la coordinación y complementariedad, dado el gran número de actores, entre en conjunto de entidades locales de la Comunitat. Las propuestas realizadas se centran en estos tres aspectos.

C.1. Consejo de Cooperación.

La participación e implicación de la ciudadanía es una potencialidad de la cooperación descentralizada que, desgraciadamente, ha quedado relegada a un segundo plano en el modelo actual de gestión de la AOD. Por ello desde el *Grupo de diálogo* consideramos necesario recuperar este protagonismo de la ciudadanía, para lo cual se deberá trabajar desde un nuevo modelo de gestión y visión de la cooperación que permita a los diferentes actores sociales del municipio aportar todo su potencial de desarrollo.

Los Consejos de Cooperación³⁷ han sido el mecanismo de participación más extendido en el actual modelo de cooperación descentralizada y han permitido unos niveles de apropiación y de transparencia muy valiosos. Por ello desde el *Grupo de*

³⁷ En *Orientaciones para la planificación de la cooperación para el desarrollo en las EELL de la CV (2014)* abordamos también el tema de la participación y las características de los Consejos de Cooperación.

diálogo consideramos necesario retomar la constitución y en algunos casos remodelación de los Consejos de Cooperación para que puedan convertirse en este espacio fundamental de participación. Los Consejos deben ser órganos operativos y con funciones relevantes en el establecimiento de las políticas de cooperación y la RdC, por lo que desde el *Grupo de Diálogo* proponemos la siguiente:

Composición: en consonancia con las recomendaciones de la FEMP, en la composición de los Consejos de Cooperación debe primar la representación de la pluralidad, evitando caer en la tendencia actual hacia la configuración de mayorías del propio equipo de gobierno. En función de la realidad municipal los Consejos de Cooperación deben incluir los siguientes representantes:

Concejalía con competencias de cooperación.	Grupos Políticos con representación municipal
Equipo técnico asignado al programa de cooperación.	CVONGD y ONGD con presencia en el municipio.
Ciudadanos/as individuales con especial trayectoria en materia de cooperación.	Asociaciones locales (inmigrantes, culturales, juventud, mujeres, vecinos/as, etc.)
Universidades	Colegios profesionales
Consejo Escolar Municipal	Sindicatos

Fuente: *Elaboración propia*³⁸.

En el caso de las diputaciones deberían integrarse en el Consejo de cooperación los municipios de la provincia que mantienen su compromiso con la cooperación para el desarrollo.

La representación de ONGD/CVONGD puede ser a nivel municipal las ONGD con presencia local e invitar a la CVONGD a sumarse, mientras a nivel provincial (diputaciones) para ser operativos, la representación del sector puede ser de la CVONGD; de las Federaciones de Asociaciones de Vecinos y Vecinas; Asociaciones de Mujeres; del Consejo de la Juventud de la CV, etc.

Por otro lado, en la actualidad utilizando las nuevas tecnologías, es posible facilitar la participación de los socios del Sur en los órganos de participación. Por ello debe considerarse su incorporación en sesiones específicas donde pueda establecerse una relación más directa y pueda producirse una interacción directa entra la ciudadanía del municipio y aquella con la que se mantiene relaciones de cooperación.

Funciones del Consejo de Cooperación en materia de RdC:

- Participar en la elaboración del Plan de Cooperación (o documento similar) que establezca las prioridades y objetivos de la política municipal de cooperación para el desarrollo.

³⁸ En *Orientaciones para la planificación de la cooperación para el desarrollo en las entidades locales de la Comunitat Valenciana (2014)*.

- Participar en la selección de las estrategias de cooperación y EpD así como en el establecimiento de los criterios de elegibilidad y evaluación previa aplicados.
- Ser informado y recibir información detallada de las actuaciones en materia de cooperación (actas del consejo de cooperación, bases de concesión de subvenciones, informes de seguimiento y finales de los proyectos, informes de evaluación previa de los proyectos, etc...) y emitir informe correspondiente cuando sea necesario.
- Participar, en el caso de constituirse, en las Comisiones de Seguimiento (elegir a los miembros de las mismas) y ser informado de las acciones realizadas por estas Comisiones.
- Ser informado sobre las incidencias o aspectos relevantes en la ejecución de la política de cooperación.
- Cualquier miembro del Consejo podrá solicitar información adicional sobre la marcha de los proyectos (o las entidades participantes en los mismos) y proponer actuaciones de seguimiento y evaluación de los mismos cuando se considere necesario.
- Los miembros del Consejo deberán disponer de toda la información generada en relación a evaluaciones finales, auditorías institucionales de las entidades participantes, procesos de contratación, de concesión de fondos de cooperación o de la ejecución de fondos realizada directamente por el Ayuntamiento (o Diputación).
- Participar en el diseño y la realización de las evaluaciones periódicas de la política de cooperación.
- Ser informado y participar en la elaboración de los criterios para la contratación de servicios externos que sean requeridos, y la conformación de los equipos para las evaluaciones mixtas que sean llevadas a cabo.

Estructura: El Consejo constará de un Plenario y, si fuera necesario, de una Secretaría Permanente. Se podrán constituir Comisiones o Grupos de trabajo específicos, que permitan una mayor operatividad, devolviendo al Plenario sus acuerdos para el dictamen correspondiente. La estructura del Consejo de Cooperación deberá responder y adaptarse, lógicamente, a las necesidades de cada entidad local³⁹.

Todas estas características serán concretadas reglamentariamente para su legitimación mediante la correspondiente aprobación por el Pleno Municipal o de la Diputación y se adaptarán, lógicamente, a las características y necesidades que cada entidad local determine en función de su propia realidad.

³⁹ Los textos sobre participación democrática y el Consejo de Cooperación aparecen en *Orientaciones para la planificación de la cooperación para el desarrollo en las EELL de la CV* (2014).

C.2. Órganos de gobierno municipal y provincial

En el modelo participativo que proponemos la deliberación, intercambio de información y consensos se establecen en el Consejo de Cooperación y otras instancias que cada entidad local puede articular para fortalecer y promover la apropiación democrática. El Consejo elevará sus propuestas e informará sobre las cuestiones que plantee los órganos de gobierno para que sean éstos quienes, de acuerdo a las competencias y atribuciones legales, tomen las decisiones pertinentes mediante las aprobaciones finales.

El Pleno es el órgano de máxima representación política de la ciudadanía en el Gobierno municipal (o provincial). De acuerdo al sistema de rendición de cuentas que proponemos el Pleno (municipal o provincial) debe debatir y ratificar las directrices fundamentales de la política de cooperación (bien sea en forma de Plan de Cooperación u otras resoluciones), así como ser informado y aprobar los correspondientes informes de gestión, memorias anuales y evaluaciones realizadas. El objetivo será que las disposiciones tomadas cuenten con el máximo apoyo y consenso entre los representantes políticos y las distintas fuerzas representadas en la entidad local de manera que la política de cooperación pueda orientarse a objetivos en el medio y largo plazo evitando que las alternancias en el gobierno local supongan modificaciones substanciales de las principales directrices de la cooperación.

Para que esto sea así el funcionamiento, la composición y las funciones atribuidas al Consejo de Cooperación deben garantizar que se alcance este consenso y que exista una apropiación democrática tanto por parte de la sociedad civil como de los representantes políticos respecto a las orientaciones y previsiones de la política de cooperación.

En el modelo de gestión y definición de la política de cooperación que proponemos se debería evitar el funcionamiento por decreto y la Junta de Gobierno Local (o el órgano correspondiente en la Diputación) debería respetar los acuerdos o consensos trasladados desde el Consejo de Cooperación. Para que la participación sea efectiva, se fortalezca y logre implicar a la ciudadanía, debe existir una valoración por la misma por parte del equipo de Gobierno. Muchos de los espacios de participación han dejado de ser operativos al acabar imponiéndose, sin el debate previo, los criterios del equipo de gobierno, lo que lleva a la inoperancia e inutilidad de los espacios de participación desincentivando la implicación ciudadana.

C.3. Órganos de coordinación supramunicipales

Cómo señalábamos en el capítulo 3 en nuestra Comunidad las escasas experiencias de coordinación supramunicipales han resultado decepcionantes. Ello ha llevado al retraimiento y a la falta de interés por impulsar o fortalecer estos procesos que, por el contrario, se muestran como una pieza fundamental en la eficacia de la cooperación descentralizada. Por ello resulta necesario y urgente redefinir los espacios de coordinación supramunicipales y dotarlos de funciones y objetivos concretos.

En relación a la RdC el *Grupo de diálogo* considera como prioritario avanzar en el rediseño de estos espacios por lo que proponemos las siguientes medidas:

Reformar y poner en funcionamiento la **Comisión Interterritorial de Cooperación**⁴⁰ de la Generalitat como el órgano de coordinación interinstitucional de la Comunitat Valenciana y no como una herramienta al servicio exclusivo de la Generalitat, aunque sea esta administración la que, por su capacidad y competencias, le de amparo formal. La composición de esta comisión deberá responder a los compromisos de las diferentes administraciones valencianas en materia de cooperación y, por tanto, deberán estar representadas en ella aquellas administraciones públicas que cumplan con unos criterios objetivos que demuestren su esfuerzo hacia la cooperación. Además de las administraciones públicas valencianas deberán formar parte de ésta: la Comisión de Cooperación de la FVMP, la Coordinadora Valenciana de ONGD, el FVS y las universidades públicas valencianas que lo soliciten.

La Comisión Interterritorial deberá tener un marcado carácter y función técnica y entre sus objetivos inmediatos deben estar: la armonización de procedimientos de gestión administrativa (formularios de solicitud, modelos de informes periódicos y finales, normativa aplicable, etc.), la coordinación de aspectos técnicos de la gestión (sistemas de evaluación previa, coordinación de evaluaciones sobre el terreno, intercambio de experiencias en cooperación y educación para el desarrollo, impulso de una plataforma única de coordinación e información, etc.), así como velar por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la asunción de un sistema armonizado y común de rendición de cuentas por los agentes valencianos de cooperación.

Definir el papel de la **Federación Valenciana de Municipios y Provincias (FVMP)**, en materia de cooperación, para que asuma o delegue de forma expresa en la Comisión Interterritorial, en línea con el trabajo desarrollado por la Comisión de Cooperación de la FEMP, las siguientes líneas de acción:

⁴⁰ La propuesta realizada en esta guía requiere la modificación del Decreto 18/2009, de 23 de enero, del Consell, que regula la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo (DOCV de 27 de enero de 2009) cuya redacción actual no responde al papel que asignamos a esta Comisión.

- Centralizar y coordinar la recepción de la información relativa a las actuaciones que en materia de desarrollo realizan anualmente los municipios de la Comunitat Valenciana y las tres diputaciones provinciales.
- Elaborar un informe anual de la cooperación de las EELL valencianas (o trasladar y dar difusión al que elabora la Comisión de Cooperación de la FEMP).
- Difundir y facilitar información relevante entre las EELL valencianas, a través de la Comisión Interterritorial; también la generada directamente por la Comisión de Cooperación de la FEMP en relación a modelos de bases de convocatoria, recomendaciones en materia de procedimientos para la justificación económica de las actuaciones en materia de desarrollo y otras temáticas de carácter legal y funcional que se lleven a cabo desde la FEMP.
- Proponer acciones formativas para el personal técnico de las entidades locales valencianas.
- Abrir espacios de encuentro, coordinación y reflexión desde una perspectiva técnica y política entre las EELL entorno a la cooperación para el desarrollo.

Los fondos de cooperación, en el caso valenciano el **Fons Valencià per la Solidaritat**, juegan un papel muy importante en la implicación y participación de las entidades locales, y especialmente las de dimensiones más reducidas, en las políticas de cooperación para el desarrollo. La participación del FVS, y con ello de las entidades asociadas al mismo, en los espacios de coordinación supramunicipales resulta pues fundamental para aumentar la apropiación democrática de las políticas de cooperación desplegadas desde la Comunitat. Por su naturaleza jurídica⁴¹ el FVS dispone de sus propios estatutos, no estando sujeto a las leyes de funcionamiento y regulación de las entidades locales. A pesar de ello desde el *Grupo de diálogo* consideramos que buena parte de las orientaciones contenidas en esta guía son aplicables también por el FVS a fin de armonizar los procedimientos de rendición de cuentas entre el conjunto de las entidades locales de la Comunitat, con independencia de que éstas actúen de forma individual o agrupadas en asociaciones o a través de mancomunidades comarcales.

Por último desde el *Grupo de diálogo* consideramos que en el seno de las **Diputaciones**⁴² y con participación de los agentes de cooperación debería abrirse un proceso de reflexión sobre el papel de las diputaciones en materia de cooperación. Hasta la fecha su función principal ha sido la financiación de proyectos de cooperación y, en algunos casos, de EpD, de manera similar a la realizada por otras

⁴¹ Los fondos de cooperación se constituyen legalmente como asociaciones de municipios, rigiéndose por el derecho privado y no estando sujetas a la normativa específica aplicable a las EELL.

⁴² El *Grupo de Diálogo* no ha entrado a debatir la conveniencia o no de eliminar o rediseñar las diputaciones provinciales. En el documento actual nos limitamos a, en el marco institucional actual, señalar la necesidad de reflexionar sobre el papel de las diputaciones en materia de AOD.

administraciones públicas. Se trata de reflexionar acerca del desempeño de un papel más activo de las diputaciones en diversas cuestiones: en materia de coordinación entre las EELL donantes de la provincia ; de apoyo a la evaluación conjunta de proyectos cofinanciados por varias EELL de la provincia; organizar actividades o foros de formación/debate/reflexión; crear un consejo de participación (o un órgano de encuentro y trabajo) con los municipios de la provincia con presupuestos destinados a cooperación y con la CVONGD, Universidades, Federaciones de asociaciones (mujeres, ecologistas, vecin@s, etc...).

CUADRO Nº 9

Esquema de los procesos e instrumentos asociados a la participación y coordinación

- Creación del Consejo de Cooperación, o fortalecer en las entidades locales donde exista, sus funciones en materia de rendición de cuentas.
- Fomento del diálogo y de la adopción de acuerdos por consenso en el seno del Consejo de Cooperación para elevar sus resoluciones y acuerdos a las instancias de la entidad local con capacidad decisoria.
- Aprobación en el Pleno Municipal, o provincial, con el máximo apoyo y consenso entre las distintas fuerzas políticas representadas, de los aspectos fundamentales de la política de cooperación de manera que las alternancias en el gobierno local no supongan modificaciones substanciales en las principales directrices de la cooperación.
- Modificación o refundación de la Comisión Interterritorial de Cooperación de la Generalitat Valenciana para que asuma eficazmente las labores de coordinación y armonización entre las diferentes administraciones valencianas comprometidas con la cooperación para el desarrollo.
- Crear espacios adecuados (ya sea desde la Comisión Interterritorial, o la FVMP u otras instancias creadas *ad hoc*) para asegurar la coordinación entre aapp, la recogida de información sobre la AOD desplegada por las aapp valencianas, el diálogo y la reflexión conjunta y promover la formación.
- Adaptar los contenidos de la presente guía de orientaciones para la RdC en las EELL de la Comunitat para su adopción por otras entidades donantes a fin de armonizar los sistemas de RdC entre el conjunto de aapp valencianas.
- Abrir espacios para reflexionar sobre el papel de la Diputaciones en materia de cooperación para el desarrollo.

D. INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA

La implicación de la ciudadanía en las políticas de cooperación para el desarrollo es una de las potencialidades que confiere a la cooperación descentralizada un valor singular y diferencial. Materializar esta potencialidad requiere de instrumentos eficaces de información a la ciudadanía a partir de los cuales se pueda profundizar en la participación democrática y en la creación de una conciencia ciudadana hacia los problemas del desarrollo. Tal como señala Naciones Unidas⁴³ *“los procesos de comunicación son fundamentales para ampliar las prácticas de empoderamiento, a*

⁴³ En *Comunicación para el desarrollo. Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas*. PNUD (2011).

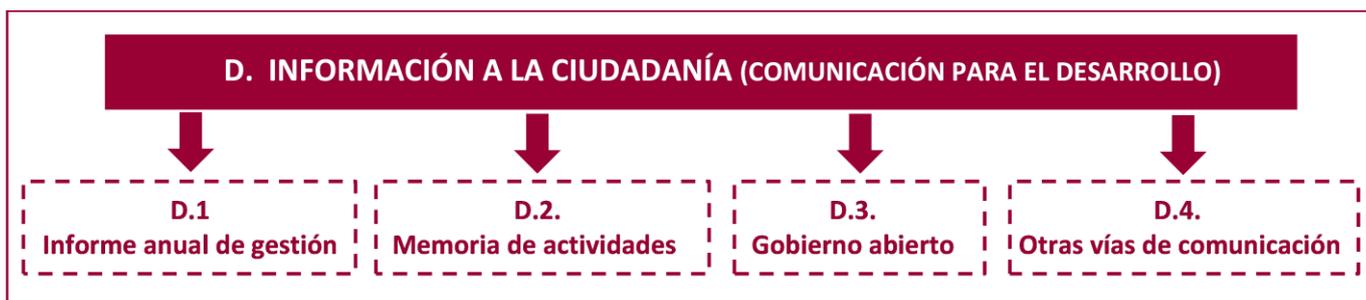
través de las cuales las personas consiguen entender por sí mismas asuntos, considerar y debatir ideas, negociar y participar en debates públicos de ámbito local y nacional.”

Sin embargo, como veíamos en el análisis sobre la RdC en las entidades locales de la Comunitat, ésta es una asignatura pendiente en nuestra Comunidad. Por ello desde el *Grupo de diálogo*, alineándonos con la perspectiva de la comunicación para el desarrollo de Naciones Unidas, consideramos necesario que desde los gobiernos, ya sean locales, autonómicos o estatales, se garantice el acceso a una información clara y veraz sobre las políticas de cooperación desplegadas.

En este sentido, y como orientación general hacia las entidades locales, una primera decisión debería ser la de adoptar la perspectiva de la *comunicación para el desarrollo* como eje de su política comunicativa. Desde esta perspectiva los medios e instrumentos de información ciudadana de las entidades locales (página web, boletines y periódicos municipales, foros de debate, etc.) deberían orientarse hacia la conformación de una ciudadanía informada y formada con capacidad y opciones de participación en la discusión sobre las políticas locales, estatales e internacionales.

En materia de comunicación para el desarrollo desde el *Grupo de diálogo* lanzamos cuatro propuestas para el conjunto de entidades locales de la Comunitat de forma que sea posible articular procesos de comunicación que permitan tanto la conformación de una ciudadanía comprometida con el desarrollo como el intercambio y análisis comparativo de las políticas de cooperación desplegadas desde la Comunitat.

CUADRO Nº 10



D.1. Informe Anual de Gestión

El Informe Anual de Gestión es un documento de carácter técnico que debe realizarse de acuerdo a los estándares y criterios generales empleados en la Cooperación para el Desarrollo. Por esta razón desde el *Grupo de diálogo* instamos a las entidades locales de la Comunitat a que, a través de los órganos de coordinación supramunicipales, consensuen un formato único de Informe Anual de Gestión de manera que se asuma un compromiso colectivo hacia la transparencia.

El uso de un formato unificado permitirá además poder procesar la información de forma eficiente superando las limitaciones actuales de acceso a la información de la cooperación valenciana para el desarrollo.

Para avanzar en la armonización de procedimientos de información desde el *Grupo de diálogo* proponemos el siguiente esquema de Informe Anual de Gestión:

CUADRO Nº 11

INFORME ANUAL DE GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN

I. Informe Económico.

Se realiza siguiendo la tabla de recogida de información elaborada para la FEMP de manera que no suponga un trabajo añadido para las entidades locales de la Comunitat. Cada entidad local deberá completar la información relativa a los proyectos y acciones apoyadas en el año.

A partir de esta tabla Excel de la FEMP se elaborarán 5 gráficos:

Gráfico 1: Proyectos de Desarrollo / EpD / AH / Gastos de gestión

Gráfico 2: Cooperación Directa / Indirecta

Gráfico 3: Por países.

Gráfico 4: Comparativa Presupuestado / Planificado / Ejecutado

Gráfico 5: Porcentaje destinado a Cooperación sobre Presupuesto consolidado y sobre los Ingresos Propios.

II. Informe por Ejes de intervención:

Se explicará lo realizado en cada uno de los cuatro ejes (Desarrollo, EpD, AH y Gestión), adjuntando los criterios seguidos para las aprobaciones y el formulario resumen de cada uno de los proyectos y/o acciones financiadas. En caso de haberse realizado evaluaciones en terreno se adjuntarán los correspondientes informes de evaluación. En el caso de gestión se dará cuenta de los recursos destinados, contrataciones externas y dificultades o avances en la gestión de la AOD.

III. Informe trabajo desarrollado por el Consejo de Cooperación.

Se adjuntarán los órdenes del día y acuerdos principales (actas de las sesiones).

IV. Participación del Ayuntamiento en foros supramunicipales:

Consejos de cooperación, consejos comarcales, con diputación, etc...

V. Otras cuestiones que se considere importante destacar.

En relación al esquema propuesto destacar, en primer lugar, que se trata de aprovechar y reunir información ya elaborada durante el año sobre el que se informa reduciendo al máximo la redacción de nueva información para evitar sobrecargar de trabajo a los departamentos técnicos municipales.

En relación a la información económica se seguirán los criterios de la FEMP⁴⁴ y por tanto no supone trabajo adicional al requerido por la FEMP.

Para cumplimentar la información por ejes de intervención se adjuntarán los formularios tipo (que deberán ser armonizados por las entidades locales de la

⁴⁴ [Buscar el enlace con la web de la FEMP recogida de datos](#)

Comunitat) de los proyectos aprobados, los informes de seguimiento e informes finales, no siendo por tanto necesaria la elaboración adicional. Para completar la información se podrá solicitar a los agentes de cooperación que elaboren información específica de los proyectos financiados.

El Informe Anual de Gestión será elaborado por el equipo técnico del departamento con competencias en materia de cooperación y presentado, previamente a su publicación, en el Consejo de Cooperación.

Los Informes Anuales de Gestión, que como señalamos deberían ser cumplimentados en un formato armonizado por la totalidad de las entidades locales con presupuestos computables como a AOD, se elaborarán en el cuatrimestre posterior a la finalización del año informado y serán accesible a través de la web de la entidad local y/o difundido electrónicamente entre los miembros del Consejo de Cooperación, otros departamentos de la entidad local, representantes políticos y entre los agentes valencianos de cooperación: CVONGD, Consejo de Cooperación de la Comunitat Valenciana, Comisión Interterritorial, universidades, etc...

D.2. Memoria de Actividades

Las memorias de actividades son el mecanismo más generalizado de presentación a la ciudadanía de las actividades desarrolladas desde las áreas de cooperación. En nuestra Comunidad sin embargo son escasas las entidades locales que han publicado de forma regular documentos de este tipo. En algunas ocasiones las memorias se publican con carácter cuatrienal, coincidiendo con los finales de las legislaturas, más como instrumento de información de la labor realizada por el equipo de gobierno saliente que como mecanismo institucional de rendición de cuentas.

Desde el *Grupo de diálogo* consideramos necesario que las entidades locales adopten la memoria de carácter anual como un mecanismo formal de rendición de cuentas. Los formatos, difusión y contenidos de la misma serán en cada caso adoptados de acuerdo a la realidad local. Estas decisiones, que tomarán los respectivos gobiernos locales, deberán contar con el máximo consenso y respaldo del Consejo de Cooperación, el cual debe jugar un papel activo en la elaboración de las memorias anuales. Los costes, por tanto, asociados a la elaboración y difusión de las memorias anuales deben ser proporcionales y coherentes con el esfuerzo realizado en materia de cooperación, siendo la eficiencia un criterio clave a tener en cuenta.

Con la intención de facilitar cierta armonización y ofrecer orientaciones a las entidades locales para la elaboración de una memoria anual, desde el *Grupo de diálogo* proponemos los siguientes contenidos:

CUADRO Nº 12

Contenidos básicos de la Memoria de Actividades	
Presentación del Programa de Cooperación de la entidad local	Organigrama: responsable político, responsable(s) técnico; miembros del consejo de cooperación, grupos de trabajo, etc.
Presupuesto ejecutado distribuido por ejes de trabajo.	Se ofrecerá la información económica elaborada en el Informe Anual de Gestión, incluyendo el listado de proyectos financiados.
Breve información de los proyectos ejecutados y del impacto de los mismos.	Las entidades ejecutoras de proyectos elaborarán una breve información que permita a la población entender la realidad de la población con la que se trabaja y de qué manera se está interviniendo.
Previsión presupuestaria y actividades para el año en curso.	
Contenidos complementarios	
Artículos de opinión sobre temáticas vinculadas con los problemas del desarrollo: cooperación internacional, derechos humanos, etc.	
Información sobre libros, revistas, exposiciones, etc. que informen y sensibilicen a la población sobre los problemas globales del desarrollo.	
Difusión de la cultura y costumbres del mundo: tradiciones, poesías, canciones, cuentos, recetas, etc.	

Las memorias de actividades deberían elaborarse y difundirse durante el primer cuatrimestre posterior a la finalización del año del que informan. Además de la posibilidad de la edición en otros soportes las entidades deberían asegurar su difusión a través de la página web, así como su distribución entre los miembros del Consejo de Cooperación, otros departamentos municipales, representantes políticos y agentes de valencianos de cooperación: CVONGD, Consejo de Cooperación de la Comunitat Valenciana, Comisión Interterritorial, FVS, universidades, etc...

D.3. Gobierno abierto

Cada vez son más los gobiernos, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico y local, que están adoptando el concepto del “Gobierno abierto” como una política pública que favorezca la transparencia, la participación y la colaboración entre administración y ciudadanía. Desde el *Grupo de diálogo* instamos a los gobiernos locales a que asuman también la práctica del “gobierno abierto” poniendo en marcha las herramientas y mecanismos para su desarrollo en el ámbito local.

Una de las fases iniciales de la puesta en marcha de los “gobiernos abiertos” es la instauración de sistemas de “open data” que permiten a la ciudadanía el acceso a las bases de datos públicas de forma gratuita y en formatos reutilizables y libres de licencias. En este sentido el conjunto de información generada en las políticas de cooperación desplegadas por los gobiernos locales (que se sintetiza en los cuadros 3,

4, 5, 7, 9 y 11) deberían formar parte de las bases de datos publicadas en “open data”. Para ello, la armonización de formatos (formularios, información económica, informes, etc.) que reclamamos en diferentes apartados de este documento resulta imprescindible y debería ser una prioridad en los órganos de coordinación de la cooperación valenciana.

D.4. Otras vías de comunicación

Jornadas Anuales de Cooperación y Solidaridad Internacional

Celebración con carácter anual de unas jornadas orientadas a la información, la reflexión y el diálogo entre los agentes de cooperación y la ciudadanía. La duración, contenidos y formatos de estas jornadas deberán ser decididas en el marco del Consejo de Cooperación en función de las capacidades y posibilidades de cada entidad local. Como recomendaciones de carácter general desde el *Grupo de diálogo* realizamos las siguientes consideraciones:

- Las jornadas deben orientarse a fomentar la participación e implicación de la ciudadanía por lo que deben buscarse formatos que permitan el diálogo y la interrelación entre la ciudadanía y los agentes de cooperación implicados en la política de cooperación.
- En el marco de las jornadas deben ofrecerse información completa y accesible sobre la política de cooperación ejecutada: presupuesto ejecutado, distribución del mismo, actividades y proyectos apoyados, planificación, etc.
- Debe fomentarse la participación de la población beneficiaria y/o los socios del Sur con los que se trabaja. Las nuevas tecnologías ofrecen la posibilidad de organizar conferencias o conversaciones on-line u otros formatos como videos en los que se visibilice y se de voz directamente a las personas y organizaciones del Sur.
- Las jornadas son a la vez un espacio de rendición de cuentas hacia la ciudadanía, donde la entidad local y las agentes de cooperación informan sobre las acciones realizadas y se someten al escrutinio público, como una oportunidad de sensibilizar, formar, concienciar e implicar a la ciudadanía.
- Los costes asociados a la celebración de las jornadas anuales, así como a los recursos que puedan utilizarse (exposiciones, material audiovisual, conferencias, desplazamientos, actividades culturales, etc...) deben ser proporcionados a la inversión realizada en materia de cooperación teniendo muy presente la exigencia de usar de forma eficiente los fondos públicos. Todos los costes deben quedar reflejados en la información anual sobre la ejecución presupuestaria y ser de acceso público.

- Las entidades locales que comparten cofinanciación en proyectos de cooperación, educación para el desarrollo y/o acción humanitaria, y aquellas próximas entre ellas, deberían realizar un esfuerzo de coordinación para realizar programaciones conjuntas y hacer un uso más eficiente de los recursos.

Redes sociales

Cada vez más las redes sociales, y las posibilidades que éstas ofrecen, son más utilizadas por la población. Muchas son las entidades locales que disponen ya de sus cuentas en diferentes redes sociales por lo que deberían aprovecharse para incluir, desde la perspectiva de la comunicación para el desarrollo, información relativa a las políticas de cooperación.

Medios de comunicación

Un gran número de entidades locales cuenta con medios de comunicación propios. Los más comunes son las revistas o boletines municipales, pero en algunos casos se cuenta con radios, televisiones locales. Un primer esfuerzo sería el de incorporar los temas de desarrollo, en su sentido más amplio, entre la agenda informativa ofrecida por los medios propiedad de las entidades locales. La difusión a través de ellos, mediante espacios específicos, o bien manteniendo una presencia periódica, es una herramienta de gran utilidad para dar a conocer entre la población los problemas del desarrollo, las acciones impulsadas desde su municipio (provincia) y para poner en contacto a la ciudadanía del Norte con la población del Sur con la que se trabaja.

Otro aspecto a abordar desde los Consejos de cooperación municipales es la de generar una agenda informativa sobre el desarrollo en medios de comunicación con presencia en los municipios y las provincias, tanto de propiedad pública como privada y de ámbito local, comarcal o medios más generales. Por regla general existe una tendencia y ha existido una larga tradición en la generación de formas de comunicación específicas para trasladar a la ciudadanía la información y reflexión sobre los problemas del desarrollo (exposiciones, conferencias, cursos, etc.). Sin embargo no se ha conseguido que esta realidad, cada vez más apremiante y que exige un implicación de gobiernos y ciudadanía (cambio climático, desigualdad mundial, pérdida de soberanía en un mundo globalizado económicamente, etc.) formen parte de la agenda informativa. Este debería ser un reto en el que, actuando desde el ámbito local, debemos implicarnos para avanzar hacia un modelo de comunicación más cercano a las prácticas de la tan necesaria comunicación para el desarrollo.

CUADRO Nº 13

Esquema de los procesos e instrumentos asociados a la información a la ciudadanía

- Elaboración de un Informe anual de gestión de carácter público y cuyo formato y contenidos deben ser armonizados entre el conjunto de gobiernos locales.
- Publicación de una memoria anual de actividades.
- Instaurar políticas de Gobierno abierto por los gobiernos locales.
- Celebración de jornadas anuales de cooperación y solidaridad internacional.
- Utilización de los recursos comunicativos de la entidad local y aprovechar la posibilidades que ofrecen las redes sociales para la difusión de información.
- Aprovechar los medios de comunicación presentes en el territorio para difundir los objetivos y acciones de cooperación desplegadas y fomentando la instauración de una agenda de comunicación en línea con la comunicación para el desarrollo.

ELEMENTOS PROPUESTOS PARA UN SISTEMA ARMONIZADO DE RENDICIÓN DE CUENTAS				
Procesos y/o instrumentos		De carácter obligatorio para todas las EELL	De carácter voluntario	
			Para las EELL	A consensuar entre los agentes de cooperación
A. EFICACIA E IMPACTO DE LA AOD				
<i>Selección de proyectos y programas</i>				
1	Fortalecer las funciones del Consejo de Cooperación en el proceso de selección de proy. y programas.	X		
2	Actas de las sesiones del Consejo de Cooperación de carácter público y accesibles on-line.		X	
3	Publicación de los criterios de elegibilidad y de los baremos de aplicación en la concesión de ayudas.	X		
4	Publicación de los resultados de las evaluaciones previas realizadas.	X		
5	Información completa al Consejo de Cooperación y de la ciudadanía de las contrataciones externas.	X		
6	Publicación de la información básica de los proyectos y entidades beneficiaria de subvenciones.	X		
<i>Seguimiento y evaluación de proyectos y programas</i>				
7	Presentación de los informes de seguimiento y finales de los proyectos subvencionados o ejecutados de manera directa.	X		
8	Accesibilidad del Consejo de Cooperación a los informes de seguimiento y finales	X		
9	Elaboración de formatos armonizados de informes de seguimiento y finales para el conjunto de entidades locales de la Comunitat, con secciones específicas para su publicación y accesibles on-line.			X
10	Contemplar en el reglamento del Consejo de Cooperación funciones específicas de seguimiento y evaluación.	X		
11	Publicación on-line de las actas de las sesiones del Consejo de Cooperación.	X		
12	Creación de Comisiones Mixtas de Seguimiento de programas y proyectos.		X	
13	Establecimiento de criterios y procedimientos para la realización de evaluaciones en el terreno		X	
14	En el caso de contratación de evaluaciones externas el proceso de selección deberá ser informado por el Consejo de Cooperación.	X		
15	Coordinación con otras administraciones públicas para la realización de evaluaciones conjuntas.		X	X
16	Publicación de las evaluaciones realizadas.	X		

Procesos y/o instrumentos		De carácter obligatorio para todas las EELL	De carácter voluntario	
			Para las EELL	A consensuar entre los agentes de cooperación
Evaluación de las políticas de cooperación y coherencia de políticas				
17	Establecer los criterios y procedimientos para llevar a cabo de manera periódica procesos de evaluación de políticas en el seno del Consejo de Cooperación.		X	
18	Publicación y difusión de los resultados de las evaluaciones realizadas, tanto si son llevadas a cabo por personal técnico municipal como por personal externo.	X		
19	En el caso de realizarse contrataciones externas el proceso de selección deberá ser informado por el Consejo de Cooperación.	X		
20	Abordar la oportunidad y pertinencia de abordar la coherencia de políticas en la entidad local.		X	
B. CONTROL Y JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA				
21	Aprobación del marco normativo de la entidad local adecuado a las necesidades de la cooperación para el desarrollo. Publicación y accesibilidad a la normativa.	X		
22	Aplicabilidad del Real Decreto 794/2010 que regula las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional a las entidades locales en este mismo ámbito.		X	X
23	Asegurar, mediante la coordinación entre el servicio de intervención y el área de cooperación, tanto la legalidad de los justificantes del gasto, como su adecuación a los fines del proyecto.	X		
24	Asegurar la armonización de la normativa y la interpretación de la misma entre el conjunto de las entidades locales de la Comunitat.			X
25	Difusión y socialización de la normativa local en los órganos de participación y los órganos y espacios de coordinación supramunicipales.			X
C. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COORDINACIÓN				
26	Creación del Consejo de Cooperación, o fortalecimiento en las entidades locales donde exista, con funciones en materia de rendición de cuentas.	X		
27	Fomento del diálogo y del consenso en el Consejo de Cooperación para elevar sus resoluciones y acuerdos a las instancias de la entidad local con capacidad decisoria.	X		

Procesos y/o instrumentos		De carácter obligatorio para todas las EELL	De carácter voluntario	
			Para las EELL	A consensuar entre los agentes de cooperación
27	Aprobación en Pleno, con el máximo consenso entre las distintas fuerzas políticas representadas, de los aspectos fundamentales de la política de cooperación.		X	
28	Modificación o refundación de la Comisión Interterritorial de Cooperación de la Generalitat Valenciana para que asuma eficazmente sus funciones.			X
29	Crear espacios adecuados para asegurar la coordinación, la recogida de información sobre la AOD de las aapp valencianas, el diálogo conjunto y promover la formación.			X
30	Adaptar los contenidos de la presente guía para su aplicación por otras entidades donantes a fin de armonizar los sistemas de RdC en la cooperación valenciana.			X
31	Abrir espacios para reflexionar sobre el papel de la Diputaciones en materia de cooperación para el desarrollo.			X
D. INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA (COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO)				
32	Informe Anual de Gestión	X		
33	Memoria Anual de actividades		X	
34	Instaurar políticas de Gobierno Abierto		X	
35	Jornadas de Cooperación y Solidaridad Internacional		X	
36	Utilización de las redes sociales		X	
37	Utilización de medios de comunicación locales de carácter público y medios privados de ámbito local y comarcal		X	

ACRÓNIMOS

AGE	Administración general del Estado
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AH	Acción Humanitaria
AAPP	Administraciones Públicas
CAHE	Comité de Acción Humanitaria y Emergencia de la Comunitat Valenciana
CV	Comunitat Valenciana
CVCD	Consejo Valenciano de Cooperación para el Desarrollo
CVONGD	Coordinadora Valenciana de ONGD
EELL	Entidades Locales
EpD	Educación para el Desarrollo
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FVMP	Federación Valenciana de Municipios y Provincias
FVS	Fons Valencià per la Solidaritat
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RdC	Rendición de cuentas

GLOSARIO

Acción Humanitaria: “Conjunto diverso de acciones de ayuda a las víctimas de desastres (desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, a veces, a frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales”. *Joana Abrisketa y Karlos Pérez de Armiño. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. HEGOA.*

Agentes de cooperación: Aquellos sujetos colectivos que juegan o pueden jugar un papel activo en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Generalmente se consideran agentes de cooperación a: las administraciones públicas; las ONGD; las universidades; sindicatos; organizaciones empresariales, así como a los socios de los países del Sur, sean organismos gubernamentales o no gubernamentales. En la cooperación descentralizada, y especialmente en el ámbito local, esta consideración debería tener un sentido más amplio e incorporar como tales a asociaciones y colectivos de ciudadanos y ciudadanas (asociaciones de mujeres, ecologistas, de vecinos y vecinas, comunidad educativa, inmigrantes, etc...).

El primer Plan Director de la Cooperación Navarra caracteriza a los agentes de cooperación por su capacidad para poner en contacto e involucrar a la sociedad del Norte y del Sur; para promover la concienciación ciudadana, la movilización social y/o la educación para el desarrollo; para aportar su valor agregado a la cooperación; y dar legitimidad y apoyo social a las políticas públicas de cooperación.

Apropiación democrática: Principio de acuerdo a el cual las políticas aplicadas responden a las necesidades identificadas y demandadas por la ciudadanía, y suponen por tanto la participación efectiva de la sociedad civil, en la construcción consensuada y la gestión conjunta de las estrategias de desarrollo, los programas, los presupuestos... Para que esto sea posible ello se debe garantizar que las voces de la ciudadanía ocupen un lugar central en la agenda política mediante mecanismos que posibiliten la participación democrática. La transparencia, el libre acceso a la información y la libre y efectiva participación son prerrequisito para la correcta aplicación de los principios de apropiación democrática. *A partir de Martínez I. y Sanahuja J.A. -Fundación Carolina- y Más y Mejor Ayuda –CONGDE-.*

Coherencia de políticas: “Debe entenderse como la integración de la visión del desarrollo en el diseño, ejecución y evaluación de todas las políticas públicas de un país” (*Natalia Millán, Plataforma2015ymás*). En esta definición se incluyen dos dimensiones fundamentales: la primera sería la necesaria consideración del objetivo del desarrollo humano por el conjunto de políticas de una misma organización/AAPP de manera que ninguna de sus políticas dificulte o limite el logro de este objetivo; la segunda ampliaría este concepto al conjunto de administraciones o entidades cuyas acciones afecten al desarrollo de los países del Sur y que por tanto deben evitar contradicciones entre ellas o acciones que perjudiquen el objetivo común que persiguen.

Comunicación para el Desarrollo: Enfoque en materia de comunicación cuyo objetivo principal es crear las condiciones necesarias que permitan a las personas expresar su opinión sobre asuntos y participar en el desarrollo de soluciones a los problemas que les preocupan. Desde este enfoque se deben identificar y abordar las capacidades específicas precisas para que las personas puedan acceder a la información, entenderla y adquirir confianza para actuar. Desde la óptica de la comunicación para el desarrollo, los sujetos de derechos pueden verse como ciudadanos que reclaman al gobierno y otros organismos estatales información accesible y clara sobre asuntos que conforman sus vidas, así como oportunidades para expresar opiniones que sean escuchadas y tenidas en cuenta en la realización de políticas. Los garantes aparecen como actores estatales responsables de asegurar y propiciar un entorno legislativo y regulador para los medios de interés del público y las comunidades, para proveer información diversa y actualizada y responder a la opinión pública. (*PNUD*)

Cooperación directa: Aquella que es canalizada directamente por un Gobierno hacia sus socios del Sur, tanto sean estos organismos públicos como privados, o bien ejecuta directamente fondos destinados a EpD u otras acciones computables como AOD en su propio territorio. En esta modalidad el donante, una administración pública, asume la gestión de la AOD.

Cooperación indirecta: Aquella que es canalizada a través de agentes de cooperación (*ONGD, universidades, etc.*) distintos del donante para que sean éstos quienes asuman su gestión, bien sea mediante acciones de cooperación a desarrollar en los países del Sur o en acciones en el Norte computables como AOD.

Educación para el Desarrollo: “Enfoque que considera la educación como un proceso dinámico, interactivo y participativo, orientado a: la formación integral de las personas; su concienciación y comprensión de las causas locales y globales de los problemas del desarrollo y las desigualdades Norte-Sur, y su compromiso para la acción participativa y transformadora”. La educación para el desarrollo se lleva a cabo en diferentes ámbitos, como la educación formal y la no-formal e incluye una importante diversidad de acciones y ámbitos especializados de trabajo. *Marlen Eizagirre. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. HEGOA.*

Ex ante / ex post: Terminología utilizada, respectivamente, para designar los procesos llevados a cabo con anterioridad al inicio de la ejecución de un proyecto de desarrollo, o aquellas realizadas una vez concluida la intervención. Por lo general se emplean más habitualmente vinculados a la evaluación, distinguiéndose así entre aquella que se efectúa antes de poner en práctica una intervención para el desarrollo (evaluación ex ante) con la finalidad de determinar la pertinencia, la factibilidad y la sostenibilidad de la misma antes de tomar la decisión de otorgar financiamiento, y la evaluación ex post, realizada una vez finalizada la intervención y cuyo objetivo es emitir un juicio sobre el éxito o fracaso de la intervención desarrollada. A partir del *Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española. 2007.*

Fragmentación de la ayuda: Es una de las principales críticas hacia la cooperación descentralizada que se justifica por una excesiva atomización (distribución de la ayuda en un número elevado de proyectos o acciones de poco presupuesto) y dispersión en el destino de los recursos (hacia un número elevado de países y regiones sin conexión entre ellas). Se considera así que esta atomización y dispersión limita el impacto del conjunto de la AOD y reduce el logro de resultados de desarrollo, al tiempo que eleva los costes de gestión (tanto en el Norte como en el Sur) y dificulta el seguimiento y la evaluación de las acciones.

Gestión orientada a resultados: Un modelo de gestión que implica trabajar en pro de objetivos y resultados concretos y mensurables. Esto permite realizar un seguimiento y evaluación de las acciones realizadas y medir su eficacia en el logro del objetivo previamente definido. La Gestión Orientada a Resultados es, por tanto, un proceso continuo: significa que hay una retroalimentación, aprendizaje y un marco de actuación donde la rendición de cuentas es un principio básico para su aplicación. (*A partir del Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados del desarrollo. PNUD 2009.*)

Rendición de cuentas: Procesos y mecanismos mediante los cuales un sujeto ofrece información para justificar y demostrar la adecuación y corrección de sus actuaciones ante un tercero. En materia de cooperación internacional la rendición de cuentas se vincula con la necesidad, para mejorar la eficacia de la ayuda, de posibilitar la participación y la apropiación del conjunto de actores implicados en la definición de las políticas de cooperación; en la transparencia respecto a los procesos de toma de decisiones y en la evaluación y el aprendizaje colectivo respecto a los logros e impactos de nuestras acciones de cooperación.

BIBLIOGRAFÍA

- Grupo de Transparencia y RdC de la CONGDE (2015) *Indicadores de buen gobierno y transparencia*. CONGDE.
- Grupo de Transparencia y RdC de la CONGDE (2007) *La transparencia y la rendición de cuentas en las ONGD. Situación actual y retos*. CONGDE.
- FEMP (2011). *Manual de gestión de la cooperación para el desarrollo de los gobiernos locales, Federación Española de Municipios y Provincias*. FEMP.
- Gómez, C. (2007). *Los ODM y la cooperación Descentralizada*, Cuadernos Bakeaz, nº83.
- Gómez, C (2008). *Una visión panorámica de la cooperación descentralizada de las EELL*. Cuadernos Bakeaz, nº89.
- Iborra, J. Santander, G. (2012). *La cooperación para el desarrollo en la Comunitat Valenciana*. Plataforma2015ymás.
- Labaien I. y Unceta K. (2015) *Significado y alcance de la cooperación descentralizada. Un análisis del valor añadido y de la aportación específica de las CCAA del estado español*. Cuadernos de trabajo nº66. HEGOA
- Martínez I. y Sanahuja J.A. (2009) *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España*. Fundación Carolina.
- Martínez, I. y Santander, G. (2011). *La cooperación descentralizada: aportaciones para la eficacia de la ayuda*. Revista Sistema, nº 220,
- NN.UU (2011). *Comunicación para el desarrollo. Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas*. PNUD.
- VV.AA. (2014) *Evaluación ex ante en Educación para el desarrollo. Una propuesta de indicadores en el ámbito formal*. GEDCE- Universitat Politècnica de València.
- VVAA. (2011). *La cooperación al desarrollo descentralizada. Una propuesta metodológica para su análisis y evaluación*. HEGOA
- VVAA. (2012). *25 años de cooperación en Euskadi. La política de las instituciones públicas y el sistema vasco de cooperación*. HEGOA
- VVAA. (2012). *La coherencia de políticas para el desarrollo en España*. Plataforma2015ymás.
- VV.AA. (2015). *Orientaciones para la planificación de la cooperación en las entidades locales de la Comunitat Valenciana*. Plataforma2015ymás.
- VVAA. (2009). *Los discursos de la accountability en el sistema de cooperación español*, GEDCE – Universitat Politècnica de València.

Anexo I. Ejemplos de baremos para la valoración previa de proyectos

Los baremos que se muestran son, dado la amplitud de algunos de ellos, síntesis de los documentos e ítems de evaluación aplicados por cada una de las administraciones/entidades. No deben ser considerados y tomados como reproducciones literales.

A. BAREMOS UTILIZADOS EN PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Baremo recomendado por la FEMP (Manual gestión de la cooperación para entidades locales 2011)

ENTIDAD SOLICITANTE Clave para garantizar la apropiación y la armonización	15 puntos
EXPERIENCIA: En cooperación para el desarrollo, en el sector y el área geográfica del proy. presentado.	5 puntos
CAPACIDAD: Recursos de los que dispone la entidad para gestionar proyectos.	5 puntos
PRESENCIA LOCAL: Implantación y actividad en el ámbito geográfico en que se realiza la convocatoria.	5 puntos
CONTRAPARTE LOCAL Clave para garantizar la apropiación y el alineamiento	15 puntos
EXPERIENCIA Y CAPACIDAD: en el sector y el área geográfica del proyecto. Capacidad administrativa.	10 puntos
PARTICIPACIÓN Y PRESENCIA LOCAL: Fomento de las capacidades locales: base social, coordinación.	5 puntos
PROYECTO Clave para garantizar la gestión basada en resultados y la mutua responsabilidad	70 puntos
PRIORIDADES GEOGRÁFICAS: Prioridad en función Plan estratégico de la entidad local o la convocatoria: Plan Director de la Cooperación Española / Comunidad Autónoma; IDH; PMA.	10 puntos
PRIORIDADES SECTORIALES: definidos en el Plan estratégico o en la propia convocatoria. En el Plan Director de la Cooperación Española o en el de la Comunidad Autónoma.	10 puntos
PERTINENCIA: CONTEXTO / ENFOQUE / PLANIFICACIÓN	10 puntos
COHERENCIA: OBJETIVOS, RESULTADOS Y ACTIVIDADES	10 puntos
PARTICIPACIÓN Y COBERTURA	10 puntos
VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD	5 puntos
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	5 puntos
RECURSOS	10 puntos
Puntuación Máxima Total del Proyecto	100 Puntos

Baremo utilizado por el Ayuntamiento de Valencia (convocatoria 2015).

CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LOS PROYECTOS				
Justificación, identificación y diagnóstico			10 puntos	Coficiente 4
Identificación del proyecto	3 puntos	Diagnóstico	3 puntos	
Justificación de la acción	4 puntos			
Implementación del Proyecto Técnico			10 puntos	Coficiente 4
Objetivos	2 puntos	Actividades	2 puntos	
Resultados	2 puntos	Indicadores	1 punto	
Recursos	1 punto	Factores de riesgo	1 punto	
Factores posibilitantes	1 punto			
Presupuesto			10 puntos	Coficiente 2
Estructura presupuestaria	3 puntos	Cálculos y previsiones	3 puntos	
Estructura de la financiación	3 puntos	Sistema contable	3 puntos	
Calidad			10 puntos	Coficiente 2
Viabilidad y sostenibilidad	2 puntos	Participación de la pobla. beneficiaria	2 puntos	
Enfoque de género	2 puntos	Impacto ecológico	2 puntos	
Repercusión social	2 puntos			
Capacidad de las partes			10 puntos	Coficiente 3
ONGD española	3 puntos	Contraparte local	3 puntos	
Apoyo institucional	1 punto	Otros socios	1 punto	
Coordinación y gestión	2 puntos			
<i>La suma de los Valores Totales de cada Criterio (coeficiente x puntuación= máx. 150) se dividirá por la suma de los coeficientes (15) de cada uno obteniéndose la puntuación ponderada sobre diez de la totalidad del proyecto.</i>				

VERSIÓN BORRADOR FINAL

Baremo utilizado por el Ayuntamiento de Quart de Poblet (hasta el año 2000).

CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LOS PROYECTOS	20 PUNTOS
PRIORIDADES GEOGRÁFICAS (América Latina, Caribe y el Magreb)	2 puntos
PRIORIDADES SECTORIALES (Infraestructuras públicas locales; producción y creación de empleo; formación de recursos humanos en la gestión municipal y de servicios públicos)	2 puntos
COFINANCIACIÓN	1 punto
CALIDAD (FIABILIDAD) DEL PROYECTO: Coherencia interna y presupuesto)	3 puntos
EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO: Seguimiento, evaluación final y capacidad de información a la ciudadanía	1 punto
IMPACTO: grado de incidencia directa o indirecta en la población.	1 punto
SOSTENIBILIDAD	2 puntos
ORGANIZACIÓN SOLICITANTE: experiencia, filosofía y métodos de intervención, utilización de recursos	3 puntos
RELACIÓN CON QUART DE POBLET: priorizar propuestas de org. con presencia activa en Quart de Poblet	5 puntos

Baremo aprobado por el Consejo de Cooperación de Elche (2015)

I. ONG SOLICITANTE		Máx. 7	
<i>Ser entidad nacida en Elche y/o tener una implantación significativa</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Valoración del trabajo de dinamización del tejido social de nuestra ciudad en este ámbito,</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Participación en el consejo y sus actividades y comisiones en los tres años anteriores a la convocatoria</i>		<i>De 0 a 2</i>	
II. ONG contraparte		Máx. 15	
<i>Nº de proyectos realizados/Experiencia en proyectos de cooperación al desarrollo</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Experiencia en la zona y/o país</i>		<i>De 0 a 5</i>	
<i>Experiencia en el sector de actuación del proyecto</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Desarrollo de un trabajo en red en la implementación del proyecto</i>		<i>De 0 a 5</i>	
<i>Experiencia previa con la ONG solicitante</i>		<i>De 0 a 2</i>	
III. PROYECTO DE DESARROLLO		Total 62	
IDENTIFICACIÓN		De 0 a 11 Puntos	
<i>Descripción del contexto (social, cultural, político y económico) y coherencia del proyecto con respecto a él</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Descripción de los antecedentes</i>		<i>De 0 a 5</i>	
<i>Grado de adecuación del proyecto a los planes integrales de la zona y de su administración.</i>		<i>De 0 a 3</i>	
FORMULACIÓN TÉCNICA		De 0 a 26 Puntos	
<i>Pertinencia del proyecto con respecto a la necesidad que fundamenta la intervención.</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Coherencia entre objetivos generales, específicos y resultados.</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Validez de los indicadores y fuentes de verificación</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Incorporación de resultados de desarrollo humano y mutua responsabilidad</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Coherencia y grado de descripción de las actividades</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Coherencia de la distribución en el tiempo de las actividades (cronograma de actividades)</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Seguimiento y evaluación previstos (internos y externos)</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Coherencia de las partidas presupuestadas con los objetivos del proyecto</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Grado de desglose presupuestario (detalle de los gastos, presentación de facturas proforma...)</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Grado de Cofinanciación del proyecto</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Recursos Humanos suficientes para la consecución de los objetivos</i>		<i>De 0 a 1</i>	
<i>Recurso Técnicos suficientes para la consecución de los objetivos</i>		<i>De 0 a 1</i>	
POBLACIÓN BENEFICIARIA DIRECTA E INDIRECTA		De 0 a 7 Puntos	
<i>Descripción precisa de los beneficiarios directos y beneficiarios indirectos</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Criterios de selección adecuados para seleccionar a los beneficiarios con mayor necesidad</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Participación de los beneficiarios en las distintas fases del proyecto (apropiación)</i>		<i>De 0 a 3</i>	
Otros CRITERIOS		De 0 a 18 Puntos	
<i>Viabilidad y sostenibilidad económica</i>	<i>De 0 a 3</i>	<i>Viabilidad y sostenibilidad técnica</i>	<i>De 0 a 3</i>
<i>Cierre y transferencia (propiedad de terrenos, infraestructuras, eq. y suministros y, gestión del fondo rotativo)</i>		<i>De 0 a 1</i>	
<i>Identificación de Riesgos y aspectos posibilitantes (Análisis DAFO)</i>		<i>De 0 a 1</i>	
<i>Perspectiva de Género</i>	<i>De 0 a 3</i>	<i>Impacto previsto</i>	<i>De 0 a 2</i>
<i>Proyecto presentado como agrupación de entidades</i>		<i>De 0 a 2</i>	
<i>Contribución a la consecución de los objetivos del Milenio</i>		<i>De 0 a 3</i>	
<i>Será requisito indispensable para obtener subvención, alcanzar la mitad de los puntos del baremo (42 puntos)</i>			

Baremo utilizado por la Diputación de Valencia (convocatoria 2015)

A. VALORACIÓN DE LA ADECUACIÓN DEL PROYECTO A LA CONVOCATORIA			Máx. 15
Idoneidad con las prioridades horizontales			Máx. 6,00
Reducción de la pobreza	De 0 a 1'50	Promoción de la equidad de genero	De 0 a 1'50
Garantía de sostenibilidad ambiental	De 0 a 1'50	Protección y respeto a los DDHH	De 0 a 1'50
Idoneidad con las prioridades geográficas			Máx. 2,00
Destinatarios países/poblaciones. Prioritarios/as			De 0 a 2
Destinatarios países/poblaciones de atención específica			De 0 a 2
Destinatarios países/poblaciones de interés preferente para la Diputación			De 0 a 2
Idoneidad con las prioridades sectoriales			Máx. 3,00
Fortalecimiento de los servicios sociales básicos			De 0 a 1
Mejora de las condiciones y derechos de grupos de vulnerabilidad			De 0 a 1
Mejora de las condiciones laborales de colectivos desfavorecidos			De 0 a 1
Idoneidad con otras prioridades específicas			Máx. 4,00
Aumenta el impacto de acciones de convocatorias anteriores			De 0 a 0'5
Plan de sostenibilidad del proyecto a futuro			De 0 a 0'5
Complementa o refuerza planes estratégicos de intervención			De 0 a 0'5
Participación activa de los beneficiarios en las fases del proyecto			De 0 a 0'5
Coherencia con las prioridades de desarrollo del país beneficiario			De 0 a 0'5
Implicación financiera conjunta de la ONGD solicitante y socio local			De 0 a 0'5
Entidades participantes capacidades complementarias, trabajo en red			De 0 a 0'5
Solicitante con experiencia en el sector y área geográfica			De 0 a 0'5
B. VALORACIÓN DE LOS ACTORES DEL PROYECTO			Máx. 15
ONGD solicitante			Máx. 9,00
Presencia de la sede central o delegación en la provincia de Valencia			De 0 a 0'50
Proy. solicitados y financiados en años anteriores por la Diputación u otras instituciones públicas			De 0 a 1
Experiencia en el país / región / zona geográfica beneficiaria			De 0 a 1
Transparencia y buen gobierno			De 0 a 0'50
Capacidad estratégica global	De 0 a 2	Capacidad operativa global	De 0 a 2
Capacidad financiera global e implicación de la ONGD solicitante			De 0 a 2
Contraparte local			Máx. 6,00
Experiencia en el sector o zona del proy.	De 0 a 1	Capacidad financiera	De 0 a 1
Capacidad organizativa y de gestión	De 0 a 1	Relación con la entidad solicitante	De 0 a 1
Relaciones con la población beneficiaria	De 0 a 1	Implicación de la contraparte local	De 0 a 1
C. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL PROYECTO			Máx. 70
Origen de la intervención			De 0 a 9
Coherencia entre objetivo general y objetivos específicos			De 0 a 5
Coherencia entre resultados, actividades y calendario, y recursos.			De 0 a 8
Desglose y coherencia del presupuesto			De 0 a 8
Existencia de indicadores verificables del cumplimiento de objetivos			De 0 a 5
Factores condicionantes del desarrollo del proyecto			De 0 a 5
Se tienen en cuenta aspectos de género	De 0 a 5	Viabilidad social	De 0 a 5
Viabilidad económica-financiera	De 0 a 5	Viabilidad técnica del proyecto	De 0 a 5
Evaluación externa del proyecto	De 0 a 3	Impacto previsto del proyecto	De 0 a 7
D. VALORACIÓN DE LA IMPLANTACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA ONGD EN LA PROV. DE VALENCIA			Máx. 10
Años de implantación de la ONGD en la provincia de Valencia			De 0 a 2
Ubicación de la sede central en la provincia de Valencia			De 0 a 2
Estructura organizativa de la sede o delegación en la provincia			De 0 a 2
Capacidad de la ONGD para la Gestión de Fondos Públicos de la Diputación de Valencia y otras instituciones públicas de la provincia			De 0 a 2
Pertenencia a redes de la provincia de Valencia			De 0 a 2
Mínimo necesario para superar la evaluación técnica de cada apartado:		Min. 50%	
Puntuación mínima GLOBAL para superar la evaluación técnica :		Min. 60 PUNTOS	
PUNTUACIÓN TOTAL (A+B+C+D)			Máx. 110 PUNTOS

B. BAREMOS PARA PROYECTOS DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO

Baremo utilizado por la Diputación de Valencia (convocatoria 2015)

A. VALORACIÓN DE LA ADECUACIÓN DEL PROYECTO A LA CONVOCATORIA			Máx. 15
Idoneidad con las prioridades horizontales			Máx. 3,00
Información y difusión de la realidad de países empobrecidos y causas			De 0 a 3
Promoción de la equidad de género. Informa y sensibiliza sobre el papel de la mujer en la sociedad			De 0 a 3
Sensibilización sobre la sostenibilidad ambiental			De 0 a 3
Protección y respeto a los derechos humanos			De 0 a 3
Idoneidad con las prioridades sectoriales			Máx. 6,00
Fomenta la sensibilización y/o la educación para el desarrollo (EpD)			De 0 a 3
Aborda alguna de las prioridades sectoriales de la convocatoria			De 0 a 3
Idoneidad con otras prioridades específicas			Máx. 6,00
Aumenta el impacto de acciones de convocatorias anteriores			De 0 a 1'5
Sostenibilidad del proyecto de sensibilización a futuro			De 0 a 1'5
Implicación financiera de la ONGD solicitante			De 0 a 1'5
Entidades participantes con capacidades complementarias (trabajo en red)			De 0 a 1'5
B. VALORACIÓN DE LOS ACTORES DEL PROYECTO			Máx. 15
ONGD solicitante			
Presencia de la sede central o delegación en la provincia de Valencia			De 0 a 1
Proy. solicitados y financiados en años anteriores por la Diputación u otras instituciones públicas			De 0 a 1
Experiencia en proyectos de sensibilización			De 0 a 2
Transparencia y buen gobierno	De 0 a 2	Capacidad estratégica	De 0 a 3
Capacidad operativa	De 0 a 3	Capacidad financiera	De 0 a 3
C. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL PROYECTO			Máx. 70
Origen del proyecto de sensibilización y/o EpD			De 0 a 10
Coherencia entre objetivo general, objetivos específicos			De 0 a 10
Coherencia entre resultados, actividades y calendario, y recursos.			De 0 a 10
Existencia de indicadores verificables del cumplimiento de objetivos			De 0 a 6
Métodos didácticos e innovación			De 0 a 6
Identificación de la población beneficiaria	De 0 a 6	Impacto previsto del proyecto	De 0 a 6
Desglose y coherencia del presupuesto	De 0 a 10	Difusión prevista del proyecto	De 0 a 6
D. VALORACIÓN DE LA IMPLANTACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA ONGD EN LA PROV. DE VALENCIA			Máx. 10
Años de implantación de la ONGD en la provincia de Valencia			De 0 a 2
Ubicación de la sede central en la provincia de Valencia			De 0 a 2
Estructura organizativa de la sede o delegación en la provincia.			De 0 a 2
Capacidad de la ONGD para la Gestión de Fondos Públicos de la Diputación de Valencia y otras instituciones públicas de la provincia			De 0 a 2
Pertenencia a redes de la provincia de Valencia			De 0 a 2
Mínimo necesario para superar la evaluación técnica de cada apartado:		Min. 50%	
Puntuación mínima GLOBAL para superar la evaluación técnica :		Min. 60 PUNTOS	
PUNTUACIÓN TOTAL (A+B+C+D)			Máx. 110 PUNTOS

Propuesta de indicadores en materia de EpD en el ámbito formal (GEDCE, 2014)⁴⁵.

CRITERIOS TRANSVERSALES		100 PUNTOS
0.1. Adecuación	A las prioridades de la convocatoria; proyecto educativo a largo plazo; construcción de ciudadanía política (participación política, denuncia, reclamación de derechos, etc.) en el Norte; presencia activa de las voces del Sur en el proyecto.	51
0.2. Perspectiva de género	En las temáticas del proyecto la mujer aparece como sujeto activo y agente de cambio en todos o algunos de los siguientes ámbitos: políticos, sociales, económicos y culturales	26
0.3. Interculturalidad	En las temáticas del proyecto se promueve el reconocimiento y respeto a la diversidad de culturas, razas, religiones, etnias, etc.	23
CRITERIOS TIPO		100 PUNTOS
1.1. Precisión y ajuste	Valoración del conocimiento previo y la información de que dispone el	11,5

⁴⁵ Puede consultarse en "Evaluación ex ante en Educación para el desarrollo. Una propuesta de indicadores en el ámbito formal" http://www.mastercooperacion.upv.es/images/mcad/cuad_ed2.pdf

del diagnóstico	proyecto para ajustar su formulación y resultados esperados.	
2.1. Pertinencia	Valoración de la adecuación y coherencia de la propuesta respecto a la convocatoria, necesidades del contexto y población destinataria.	12,6
2.2. Eficiencia	Valoración de las previsiones del proyecto para optimizar los recursos humanos, técnicos, materiales y organizativos.	10,3
2.3. Viabilidad	Valoración de las posibilidades y garantías de desarrollo del proyecto desde el punto de vista de las condiciones de la entidad y el contexto.	10,8
2.4. Transparencia y rendición de cuentas	Valoración de las previsiones del proyecto respecto a la devolución de resultados a la/s comunidad/es.	10,3
2.5. Monitorización	Valoración de la previsión de control del proceso de intervención (actividades, beneficiarios, organización interna, etc.).	9,9
2.6. Eficacia/ Efectividad	Valoración de la explicitación y coherencia de resultados esperados en términos de modificación de actitudes, conocimientos y valores, así como desde la perspectiva de los recursos metodológicos y tecnológicos adecuados para estos fines.	12,1
2.7. Sostenibilidad	Valoración de la capacidad del proyecto para perdurar en el tiempo más allá de la financiación actual.	10,3
2.8. Impacto	Valoración de la capacidad del proyecto para generar resultados y efectos multiplicadores, más allá del ámbito concreto de intervención, contribuyendo a la articulación comunitaria.	12,4

Anexo II. Miembros del Grupo de diálogo

Nombre	Sector
Trini Blanch	ONGD
Pere Climent	Administración local
Anna Escihuela	Universidad
Iluminada Fuertes	Universidad
Juan José Iborra	ONGD
Luis Lillo	Administración local
Nieves Lillo	Administración local
Adelaida Lorente	Administración local
Juan José Morte	Administración local
Elena Mut	Universidad
Salvador Penalba	ONGD
Cristina Ramón	ONGD
Ximo Revert	Universidad
Manuel Salvador	Administración local
Cati Sanz	ONGD
Eva Solà	ONGD



Una de las conclusiones a las que llegamos tras elaborar el estudio *La cooperación para el desarrollo en la Comunitat Valenciana* (Plataforma2015ymás, 2012) fue la necesidad de generar espacios que permitieran impulsar las políticas de cooperación realizadas desde la Comunitat y que lo hicieran desde una visión dialogada y participativa.

Para ello promovimos la generación de lo que llamamos *espacios de diálogo para el fortalecimiento de la cooperación valenciana para el desarrollo*, donde mediante el intercambio de experiencias y el diálogo colectivo entre los principales agentes valencianos de cooperación, se ofrecieran alternativas y propuestas realistas para mejorar la eficacia de estas políticas. Desde 2013 hemos abordamos tres temas concretos: la comunicación sobre el desarrollo, la planificación de la ayuda y la rendición de cuentas.

La presente guía de *Orientaciones para la rendición de cuentas en materia de cooperación para el desarrollo para las entidades locales de la Comunitat Valenciana* es uno de los productos generados desde ese trabajo colectivo. Esta guía pretende ser un instrumento útil para los agentes valencianos de cooperación, no sólo para mejorar la calidad de nuestra ayuda, sino también para facilitar la construcción de una política de cooperación descentralizada a la altura de la corriente solidaria que la impulsó. Una política que dé respuesta a los retos que actualmente plantea el desarrollo, tan relevantes como la sostenibilidad, la equidad, la coherencia de políticas y la gobernanza, y que demanda, para ello, una participación decidida y estratégica de los gobiernos locales y la ciudadanía.