
**DIAGNÓSTICO DE LA AOD DEL AYUNTAMIENTO DE
CASTELLÓ, PERIODO 1995-2017**

***ELABORACIÓN DEL I PLAN DE COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD DEL
AYUNTAMIENTO DE CASTELLÓ***

EQUIPO CONSULTOR

Juan José Iborra Eres (coordinador)
Inmaculada Román Millán
Inmaculada Gisbert Civera
Estela López Torrejón

Marzo 2018

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO.....	5
2.1. Objetivos del diagnóstico.....	5
2.2. Fases del diagnóstico.....	5
3. EVOLUCIÓN GLOBAL Y COMPROMISOS.....	7
3.1. La cooperación internacional para el desarrollo del Ayuntamiento de Castelló en el marco de la cooperación española: la cooperación descentralizada.....	7
3.2. Compromiso institucional y estructura.....	10
3.3. Políticas presupuestarias.....	13
4. GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DESDE EL AYUNTAMIENTO.....	17
4.1. Capacidades del Ayuntamiento en cooperación	17
4.2. Gestión técnico-administrativa de la política de cooperación al desarrollo.....	19
4.3. Instrumentos PCD, ED y sensibilización, AH, cooperación técnica, investigación y/o formación académica.....	22
4.4. Los principales agentes de cooperación en la AOD del Ayuntamiento de Castelló.....	27
4.5. Procedimientos: anualidad vs plurianualidad, subvención nominativa y convocatorias de concurrencia pública.....	29
4.6. Prioridades sectoriales y geográficas.....	31
4.7. Articulación interna.....	36
4.8. Armonización con otras EELL, Diputación y Generalitat Valenciana.....	38
4.9. Vínculos del Ayuntamiento con los agentes de cooperación: espacios de participación.....	39
4.10. Rendición de cuentas y aprendizaje.....	40
5. CARACTERIZACIÓN DESDE LAS ONGD.....	41
6. CARACTERIZACIÓN DESDE LA UNIVERSIDAD.....	44
7. FORTALEZAS Y SEÑAS DE IDENTIDAD DE LA COOPERACIÓN CASTELLONENSE.....	47
8. RETOS DE LA COOPERACIÓN CASTELLONENSE.....	49
8.1. Retos para la ciudad de Castelló.....	49
8.2. Retos para el conjunto de agentes de la cooperación castellonense.....	49
8.3. Retos para el Ayuntamiento.....	51
9. ANEXOS.....	53

Acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo
AH	Acción Humanitaria
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BOP	Boletín Oficial de la Provincia
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CAHE	Comité de Acción Humanitaria y de Emergencia
CCAA	Comunidades Autónomas
CVONGD	Coordinadora Valenciana de ONGD
ED	Educación para el Desarrollo
EELL	Entidades Locales
ERE	Expediente de Regulación de Empleo
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FVMP	Federación Valenciana de Municipios y Provincias
GV	Generalitat Valenciana
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
NNUU	Naciones Unidas
OCDS	Oficina de Cooperación al Desarrollo y Solidaridad
ODS	Objetivo Desarrollo Sostenible
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
SIO	Servicio de Igualdad de Oportunidades
UJI	Universitat Jaume I
UT	Unidad Territorial

1. INTRODUCCIÓN

El Ayuntamiento de Castelló de la Plana, a través de la Concejalía de Bienestar Social y Dependencia, ha puesto en marcha la elaboración del *I Plan de Cooperación y Solidaridad del Ayuntamiento de Castelló de la Plana*, con el propósito de reforzar el compromiso de la ciudadanía de Castelló con los pueblos y gobiernos locales del Sur. La decisión de impulsar este I Plan de Cooperación y Solidaridad municipal ha sido tomada a través de la Comisión de Cooperación y Solidaridad, dependiente del Consejo de Bienestar Social del Ayuntamiento.

Este Plan de Cooperación y Solidaridad de la ciudad de Castelló dispone de dos rasgos que lo hacen particularmente valioso. Por una parte, se trata de la primera vez que se elabora en la ciudad un Plan Director para impulsar la política pública del sector de cooperación para el desarrollo y solidaridad. Por otra parte, se trata del primer Plan de Cooperación de un ayuntamiento en el ámbito autonómico de la Comunitat Valenciana, lo que lo sitúa como un referente para la cooperación descentralizada valenciana de carácter municipal.

El impulso de este Plan de Cooperación refleja el histórico compromiso solidario de la sociedad castellonense -su tejido social, organizativo y su ciudadanía-, la Universidad, y el consistorio, a través de la Concejalía que rige los servicios públicos en materia de Bienestar Social. Además, pone de relieve el inicio de una etapa de apoyo municipal de la cooperación con nuevas herramientas, que ayudan a la toma de decisiones estratégicas más consensuadas y con una mirada de largo plazo, con el objetivo de profundizar en el impacto social de las acciones solidarias llevadas a cabo por los agentes de cooperación presentes y activos en la ciudad de Castelló.

Para ello, la definición de este Plan se está realizando de manera participativa, contando con todos los agentes de cooperación del municipio y haciendo extensiva la invitación a otros colectivos sociales y organizativos de la ciudad, que hayan mantenido relaciones de solidaridad con otros pueblos del Sur global.

La aspiración de este diagnóstico es plasmar, desde una reflexión colectiva y con un enfoque comprensivo, las experiencias, recursos, capacidades y capital relacional que se ha ido gestando y acumulando en la ciudad de Castelló en el sector de la cooperación al desarrollo. Sólo a través de la definición de estos elementos emergentes de la historia de la cooperación castellonense, será posible plantear un Plan de Cooperación y Solidaridad realista, factible y sostenible, a la par que socialmente ambicioso e innovador, que tenga una identidad propia del municipio de Castelló de la Plana.

Con todo, este I Plan de Cooperación y Solidaridad aspira a ser un plan de ciudad, a partir del cual poder impulsar y consolidar la cooperación castellonense. Esto supone sentar las bases para fortalecer el conocimiento mutuo, el compromiso y la co-responsabilización conjunta de ciudadanía, de la propia administración (la corporación local), y de los agentes tradicionales de cooperación (ONGD y Universitat Jaume I), así como avanzar en la implicación de agentes no tradicionales, como son los centros educativos, el tejido productivo local, el tejido social y la ciudadanía de Castelló.

2. METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO

La dinamización del proceso de elaboración del I Plan de Cooperación y Solidaridad está siendo realizada por un equipo de consultoría externo, coordinado por Juanjo Iborra, y compuesto por Inmaculada Román, Inmaculada Gisbert y Estela López. Este equipo actúa de facilitador de los procesos participativos y asume la redacción del diagnóstico, de los documentos de base para el debate participativo, y del anteproyecto de Plan.

La elaboración del Plan de Cooperación y Solidaridad ha dado inicio con la confección de un diagnóstico que será presentado públicamente para abrir una fase de recepción de aclaraciones y sugerencias, con el objetivo de que sea validado por todas las partes, instituciones y agentes de desarrollo, que han participado y dejado su impronta en la cooperación castellanense, a través de variadas y enriquecedoras expresiones solidarias.

Una vez aprobado el presente diagnóstico, se dará inicio a la celebración de los talleres participativos en los cuales poder consensuar el marco estratégico de la cooperación castellanense, así como los instrumentos y sistemas de gestión más apropiados para su desarrollo. Se estima que el anteproyecto del I Plan de Cooperación y Solidaridad del Ayuntamiento de Castelló de la Plana estará finalizado con fecha de abril de 2018.

Todo el proceso de elaboración del Plan está contando con el seguimiento y realimentación constante de la Comisión de Cooperación y Solidaridad, que será quien asuma los consensos y apruebe la redacción definitiva de los documentos y productos. Esta resulta un espacio plural desde el que poder informar, consultar y favorecer la toma de decisiones, con la pretensión de ir construyendo un consenso social y político en torno al sector de la Cooperación y la Solidaridad en la ciudad de Castelló.

A continuación, se recogen los objetivos y fases metodológicas empleadas para la realización del diagnóstico.

2.1. Objetivos del diagnóstico

- Disponer de un estudio cuantitativo de la evolución histórica de la AOD del Ayuntamiento de Castelló desde 1995 hasta 2016.
- Identificar a los agentes de cooperación (tradicionales y no tradicionales) presentes en el municipio.
- Dar inicio a un análisis colectivo de las capacidades, recursos, experiencias, alianzas y redes presentes en Castelló en el ámbito de la cooperación y la solidaridad.

2.2. Fases del diagnóstico

El diagnóstico se ha organizado en dos fases, que se han llevado a cabo entre los meses de septiembre y diciembre de 2017. Estas fases son las siguientes:

1. Análisis histórico de la AOD ejecutada por el Ayuntamiento de Castelló (1995-2016)

Se ha realizado un estudio de gabinete de los datos disponibles en la base del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC), el área de cooperación de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la información facilitada por el propio Ayuntamiento. En este análisis cuantitativo se han analizado: (i) el cumplimiento de los compromisos presupuestarios, (ii) la distribución por modalidades (cooperación al desarrollo/acción humanitaria/ED), (iii) las entidades financiadas, (iv) los sectores de intervención en materia de cooperación y ED y (v) la distribución geográfica de la AOD destinada a cooperación.

2. Análisis cualitativo de la AOD ejecutada por el Ayuntamiento de Castelló

De manera paralela y con el fin de conocer la valoración por parte de los principales agentes (Ayuntamiento, ONGD y Universidad) del modelo de cooperación aplicado históricamente por el Ayuntamiento, sus objetivos y prioridades, el sistema de concesión de subvenciones, así como de los instrumentos y modalidades utilizados, se han realizado 20 entrevistas y 3 grupos focales en los que han participado un total de 43 personas, de acuerdo con la información que se recoge en el anexo 1.

La complementariedad y triangulación entre los datos cuantitativos y los discursos cualitativos ha dado lugar a una narración detallada e integradora de la cooperación castellanense, como punto de partida desde el que poder construir su plan director.

3. EVOLUCIÓN GLOBAL Y COMPROMISOS

3.1. La cooperación internacional para el desarrollo del Ayuntamiento de Castelló en el marco de la cooperación española: la cooperación descentralizada

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aprobada por la Cortes españolas el 7 de julio de 1998, reconoce expresamente el papel desempeñado por las Comunidades Autónomas y las entidades locales en materia de cooperación internacional para el desarrollo¹. De esta forma se daba cobertura legal y reconocimiento a las acciones que desde mediados de los años 80, y especialmente a partir del año 1995, venían desempeñando la práctica totalidad de gobiernos autonómicos y un número considerable de entidades locales españolas, tanto diputaciones como ayuntamientos, en el ámbito de la cooperación y la solidaridad internacional.

La incorporación de los gobiernos autónomos y las entidades locales es un fenómeno propio de la cooperación española, inexistente en el resto países de la Unión Europea, y existe un amplio consenso en señalar varias de las causas que motivaron su génesis. La concurrencia de factores que vienen a explicar lo que pasó a denominarse cooperación descentralizada sería:

- El papel activo asumido por gobiernos autonómicos y locales en dar respuesta a las demandas ciudadanas en un momento de consolidación del estado autonómico y de descentralización de competencias hacia el ámbito local.
- La concurrencia de crisis humanitarias de gran repercusión (como la crisis de los Grandes Lagos) y de diferentes llamados internacionales solicitando la movilización solidaria de ciudades y pueblos ante los retos de las desigualdades entre el llamado Norte y el Sur².
- Las importantes movilizaciones ciudadanas en todo el Estado español demandando a sus gobiernos más próximos la respuesta a los llamados internacionales y la puesta en marcha de políticas de cooperación internacional y solidaridad³.

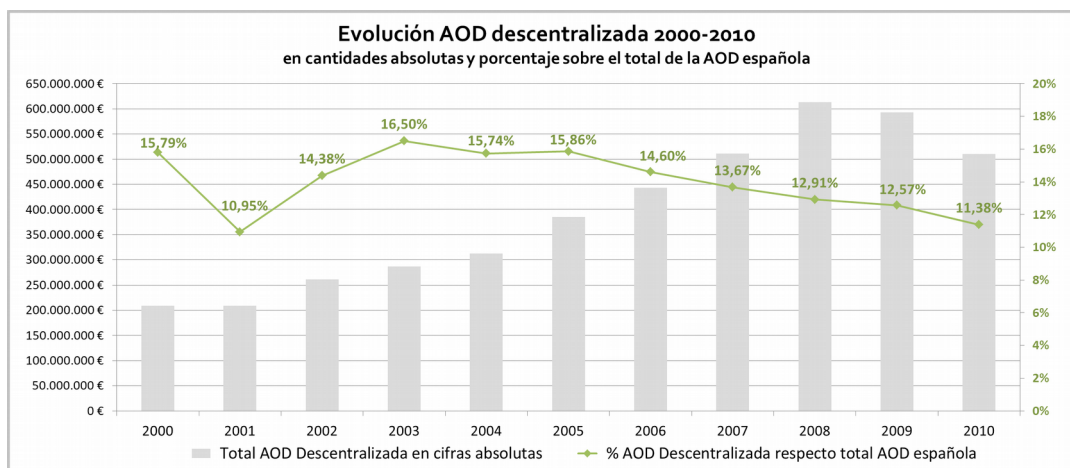
La cooperación descentralizada, es decir, aquella ejecutada desde los gobiernos locales y autonómicos, fue consolidándose y adquiriendo un peso significativo dentro del conjunto de la Ayuda Oficial al Desarrollo española, alcanzando en 2011 la cifra de 600 millones de euros y un porcentaje sobre el total de la AOD española del 14 %. El crecimiento de la cooperación descentralizada desde su nacimiento hasta el año 2011 demostró el alto grado de compromiso y la capacidad de administraciones y ONGD por poner en marcha y apoyar procesos de desarrollo de forma continuada.

1 Artículo 20, de la Ley: *"Cooperación para el desarrollo de las Comunidades Autónomas y Entidades locales. (...) 2. La acción de dichas entidades en la cooperación para el desarrollo se basa en los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución..."*.

2 Desde diferentes organismos de NNUU así como la Conferencia del Consejo de Europa sobre interdependencia y solidaridad (Madrid, 1988) y las recomendaciones de las federaciones española y valenciana de municipios y provincias (FEMP y FVMP).

3 Movilizaciones que tuvieron su momento más álgido en las acampadas de octubre de 1994 en numerosos pueblos y ciudades que tuvieron como respuesta la generalización de los compromisos presupuestarios en materia de cooperación y solidaridad a partir del año 1995.

Gráfico 1. Evolución AOD descentralizada en cifras absolutas y porcentaje sobre AOD total española



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MAEC.

Sin embargo, más allá de la evolución y su importancia presupuestaria, lo más relevante de la cooperación descentralizada ha sido la puesta en marcha de un modelo de cooperación con unos rasgos propios y diferenciales respecto a la AOD ejecutada por el Gobierno central. Las características y valores propios de la cooperación descentralizada han sido ampliamente estudiados y existe un amplio nivel de consenso en señalar especialmente las siguientes:

- Su mayor proximidad respecto a la ciudadanía ha permitido impulsar acciones de concienciación e implicación de la ciudadanía en relación con los problemas mundiales del desarrollo (mayor inversión en proyectos de ED e incidencia y movilización social en el norte).
- La opción mayoritaria de los gobiernos descentralizados por un trabajo conjunto con ONGD ha permitido una mayor priorización en las necesidades sociales básicas de la población de los países del Sur y una menor influencia de intereses comerciales y/o geoestratégicos que tanto han condicionado la AOD del Gobierno central.
- Ligado o como consecuencia de la característica anterior, esta cooperación descentralizada ha demostrado una mayor capacidad de adaptación a las nuevas agendas internacionales del desarrollo y a los cambios en la concepción del desarrollo y los nuevos enfoques. Así el enfoque en derechos, la apuesta por la igualdad y el apoyo a procesos de gobernabilidad democrática y de empoderamiento de la ciudadanía absorben porcentajes mucho mayores en la cooperación descentralizada⁴.

Junto a los valores diferenciales señalados anteriormente resulta necesario señalar algunas de las debilidades que ha arrastrado también esta cooperación y que en buena medida han limitado el desarrollo de sus evidentes potencialidades. Esto ha facilitado, en algunos casos, como en la Comunitat Valenciana, el desmantelamiento sufrido por las políticas de cooperación internacional para el desarrollo durante el periodo de crisis reciente.

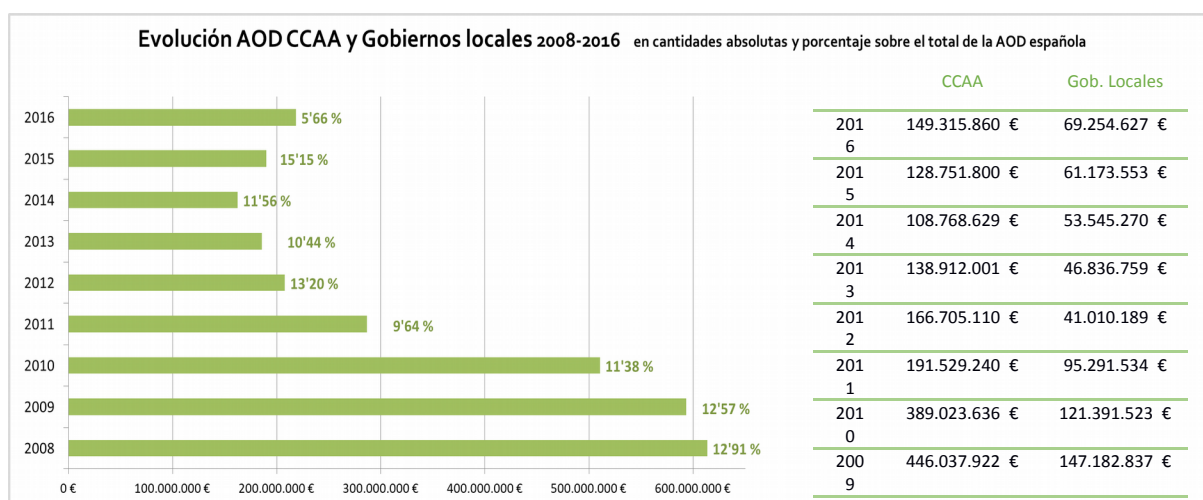
4 El informe *Comprometidos con el mundo desde nuestro territorio* de la ONGD Entreculturas ofrece datos concluyentes sobre ello. <https://www.entreculturas.org/publicaciones/comprometidos-con-el-mundo-desde-nuestro-territorio>

Entre las principales limitaciones o deficiencias señaladas por diferentes autores podemos destacar:

- La paulatina desmovilización de los propios gobiernos descentralizados en relación a los compromisos políticos que implica la cooperación internacional y en consecuencia,
- La reducción de las políticas de cooperación a una mera administración de recursos canalizados a través de terceros (principalmente ONGD), limitando su acción al control administrativo y financiero del uso de los recursos.
- El desarrollo de un sistema excesivamente burocratizado apoyado en unos sistemas de gestión poco adecuados a la propia naturaleza de los procesos de desarrollo y relegando a un segundo plano el seguimiento, la evaluación y el aprendizaje.
- La falta de coordinación entre la gran cantidad y diversidad de administraciones públicas implicadas, lo que ha impedido el desarrollo de unos sistemas de planificación y de gestión de la AOD más eficaces y eficientes y,
- El paulatino distanciamiento entre las políticas de cooperación y la ciudadanía, con un incremento de la desinformación y una ausencia de una verdadera rendición de cuentas.

La evolución de la cooperación descentralizada ha sido desigual tanto entre las diferentes comunidades autónomas entre sí, como dentro de cada una de ellas. Así, hoy en día encontramos modelos y sistemas con un alto grado de implantación, unas importantes capacidades y un amplio respaldo social en varias comunidades autónomas y grandes ciudades, mientras otras optaron por su desmantelamiento o reducción significativa, tanto en cuanto a disponibilidad de recursos como en el desarrollo de sus políticas.

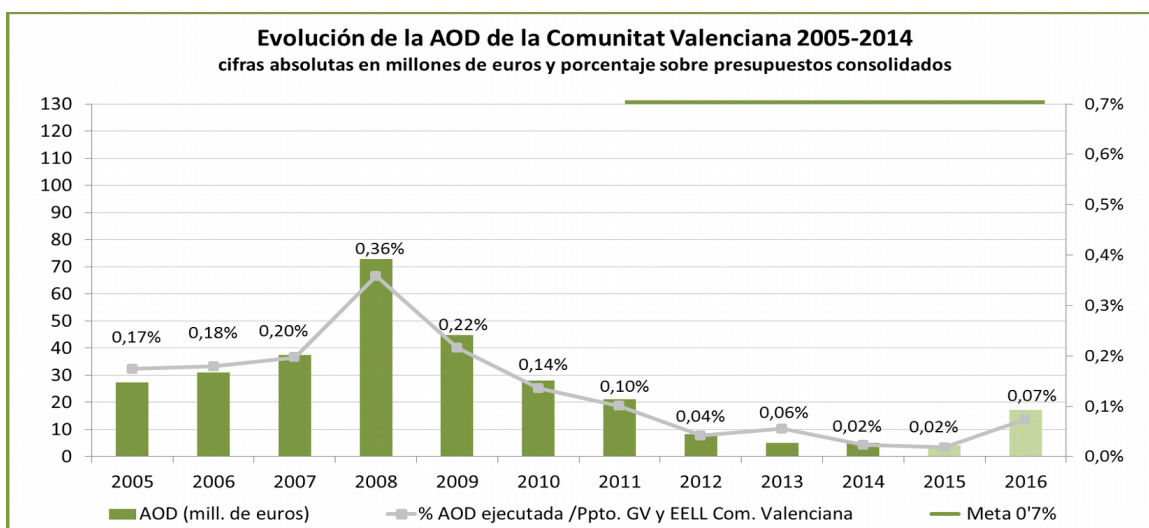
Gráfico 2. Las cifras del desmantelamiento de la cooperación descentralizada



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MAEC.

La Comunitat Valenciana, tanto a nivel de Gobierno autonómico como en el de compromiso municipal, fue una de las que en mayor medida optó por el repliegue y desmantelamiento de sus políticas públicas de cooperación, ya que en el periodo de 2012 a 2015 fueron prácticamente inexistentes, quedando mantenidas por unas pocas entidades locales.

Gráfico 3. Evolución de la AOD de la Comunitat Valenciana 2005-2014



Fuente: Iborra, J en 24 € bajo cero (P2015ymás), a partir de MAEC y AAPP valencianas.

Como veremos a continuación, el Ayuntamiento de Castelló no ha sido ajeno a esta evolución y podemos identificar en el transcurrir desde la constitución de su programa de cooperación internacional unos rasgos similares a los expuestos, una respuesta similar ante la crisis y unas características diferenciales que confieren unos valores propios y de gran relevancia en el contexto de la diversidad que ofrece la cooperación descentralizada.

3.2. Compromiso institucional y estructura

La interpretación conjunta de las personas entrevistadas respecto al histórico de 22 años de la cooperación descentralizada del municipio de Castelló ha permitido identificar varios hitos y etapas en su trayectoria:

➤ ETAPA 1 (1995-2003): Inicio de la cooperación del Ayuntamiento de Castelló

La primera etapa de arranque de las acciones de cooperación y solidaridad por parte del Ayuntamiento de Castelló comenzó en el año 1995, momento en el que se aprobaron las primeras bases. Del análisis de la información obtenida se extrae que este inicio surgió como respuesta a las acampadas que tuvieron lugar en aquel momento en la calle reivindicando destinar el 0,7 % del PIB para fondos de cooperación al desarrollo. A través de esta movilización ciudadana se ponía en evidencia una demanda social por tomar acción municipal hacia la cooperación al desarrollo prestando atención, entre otras, a la grave crisis humanitaria que se estaba dando la región de Los Grandes Lagos⁵.

La decisión del Pleno del Ayuntamiento se toma tras las peticiones del:

- *Grupo de Trabajo de Inserción Social del Consejo de Bienestar Social*, el cual decide por unanimidad el 7 de noviembre de 1994 solicitar la creación de una partida económica que se haga eco de "las llamadas de atención que tanto ONGD como plataformas ciudadanas de distinta índole, están llevando a cabo en el terreno de la solidaridad y el

5 Afectó a Burundi, Ruanda, Tanzania, Uganda y el Zaire.

compromiso con los países en vías de desarrollo”, así mismo se solicita la creación de “una concejalía responsable de cooperación internacional que posibilite la continuidad de los programas de desarrollo, canalice hacia la cooperación las demandas e iniciativas de las ONG y se encargue de planificar y gestionar con criterios de racionalidad y eficacia la ayuda al desarrollo en todas sus facetas”⁶.

- La Comisión de Servicios Sociales el 25 de noviembre de 1994 elevará al Pleno Municipal la petición de asumir el compromiso de destinar una partida a cooperación internacional que se otorgará a través de subvenciones a ONGD al considerar que *“la administración local como institución más cercana a la ciudadanía debe recoger y a la vez estimular la creciente preocupación social ante la crítica situación en la que vive gran parte de la población mundial”⁷.*

La primera convocatoria se inició en 1995 con una dotación presupuestaria escasa, manteniéndose hasta 2004 con pocos incrementos. Durante estos años a nivel autonómico se va también consolidando la acción de otras administraciones públicas en materia de cooperación y creando los primeros espacios de coordinación y participación intergubernamentales como el Consejo de Cooperación de la Generalitat Valenciana del que el Ayuntamiento de Castelló forma parte desde 1989 y el CAHE⁸ (Comisión de Acción Humanitaria y de Emergencia) del que el Ayuntamiento de Castelló forma parte desde su creación en el año 2000.

➤ **ETAPA 2 (2004-2011): Avances progresivos y sostenidos de la cooperación del Ayuntamiento de Castelló**

La segunda etapa arrancó en el año 2004. Se trató de un periodo en el que la cooperación se fue ordenando y ampliando, pues se fueron incrementando las partidas e incluyendo nuevas líneas de subvenciones en ED. De esta manera, en 2005 se trabajaba ya en cooperación al desarrollo, ED y sensibilización, y AH. Este periodo duró hasta 2011, con un constante incremento anual del presupuesto. A mediados de esta etapa, en el año 2007, se incorporó en las bases de las convocatorias el pago anticipado del 100 %, en lugar del desembolso de un 60 % en el momento de pre-ejecución, y un 40 % en el de post-ejecución, tal como se había gestionado hasta ese momento. Esto fue fruto de un esfuerzo conjunto de sensibilización y coordinación del Negociado de Cooperación y Solidaridad con la Interventoría del Ayuntamiento, y ha sido calificado como un hito de gran relevancia por parte de las ONGD entrevistadas.

➤ **ETAPA 3 (2012-2014): Desmantelamiento de la cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Castelló**

La tercera etapa empezó en 2012 y fue una etapa de retroceso y minimización drástica de la cooperación por parte del Ayuntamiento. Fue coincidente con la época de recortes derivados

6 Acta del 7 de noviembre de 1994 del Grupo de Inserción Social de la Comisión de Servicios Sociales.

7 Acta de la sesión ordinaria de la Comisión de Servicios Sociales de 25 de noviembre de 1994.

8 Instancia de ámbito autonómico creada para apoyar acciones coordinadas y de respuesta rápida entre las EELL, las diputaciones, la Generalitat y algunos donantes privados, a través de ONGD de AH.

de la crisis, que fueron notablemente más abruptos e indiscutibles en cooperación que en el resto de negociados de Bienestar Social.

Las razones dadas para este recorte es que ante las necesidades y brechas de desigualdad que se iban profundizando en la ciudad de Castelló, junto con la contracción económica y reducción de los presupuestos disponibles, el Ayuntamiento optó por atender a la población vulnerable en riesgo de exclusión social que habitaba en el propio municipio. Consecuentemente, se eliminaron las convocatorias entre 2012 y 2014, dejando una pequeña partida para AH y algunas actividades municipales. Paralelamente a esta reducción de fondos para financiar acciones de cooperación por el Ayuntamiento de Castelló, se dio también una reducción de los recursos humanos vinculados al Negociado de Cooperación y Solidaridad, bajo la justificación de que la eliminación de las convocatorias hacía prescindible a la trabajadora social.

Estas 3 primeras etapas, aunque fueron gestionadas bajo diferentes equipos de gobierno de un mismo partido, no posicionaron a la cooperación en Castelló como una política pública municipal con espacio propio, sino que respondieron principalmente a la voluntad y sensibilidad personal de la persona que en cada momento detentaba la responsabilidad política de la concejalía con competencias en materia de cooperación internacional.

En esta etapa se dieron procesos similares en otras administraciones públicas de la Comunitat Valenciana perdiendo de esta manera la cooperación valenciana peso específico de manera significativa con respecto a la AOD estatal.

➤ **ETAPA 4 (2015-2017): Recuperación y ordenamiento de políticas, reconstrucción y rediseño del modelo de cooperación**

En la cuarta etapa, conformada por estos 3 últimos años, se ha dado una reactivación y consolidación progresiva de la cooperación en Castelló. Dio inicio con la entrada de una nueva administración al Consistorio y ante un clima de aparente estabilización de los presupuestos municipales. En ella, se está apostando por ir consolidando un trabajo en cooperación para que adquiera un peso y reconocimiento significativo, legitimándola como política pública con espacio y entidad propia.

Varios son los indicios que señalan convergentemente hacia esa apuesta política por la consolidación progresiva de la cooperación castellanense.

Por una parte, se ha recuperado la convocatoria de proyectos de ED e incrementado el número de proyectos de cooperación al desarrollo financiados y sus cuantías. De hecho, el Ayuntamiento ha adquirido el compromiso político de aportar a cooperación el 0,7 % del PIB municipal para el año 2019. Este horizonte presupuestario resulta muy favorable, en comparación con el histórico de la cooperación castellanense, e incluso, en comparación con otros municipios de la Comunitat Valenciana.

Además, se ha manifestado un compromiso expreso por incrementar el número de recursos humanos del Negociado de Cooperación al Desarrollo y Solidaridad del Ayuntamiento para fortalecer las capacidades de gestión de la cooperación descentralizada.

Otro indicio de la consolidación de la cooperación es que desde la Concejalía de Bienestar Social se está trabajando por dar a conocer este incremento presupuestario en cooperación a todos los partidos políticos con representación en el Consistorio. El propósito de dar a conocer y acordar este incremento de los recursos asignados a cooperación responde a una intencionalidad estratégica para que se establezca un pacto municipal de amplia base política, con miras a darle estabilidad futura. La lectura política de este esfuerzo es que más allá de dotarla de más fondos de cooperación, se persigue generar consensos estables a mediano y largo plazo en torno a la cooperación descentralizada castellanense, para conseguir su perdurabilidad y asentamiento como política pública.

En esta misma línea, con objeto de dar visibilidad a la cooperación castellanense y contribuir a darle un tratamiento de política pública, se ha presentado una iniciativa de cooperación entre el Ayuntamiento de Castelló y un socio local en Burkina Faso para el impulso de un proyecto de desarrollo allí.

Asimismo, en 2016 se creó un espacio propio para la cooperación a través de la Comisión Municipal de Cooperación y Solidaridad, dependiente del Consejo Municipal de Bienestar Social⁹ con el fin de mantener un canal de dialogo estable y continuo entre los diferentes agentes de desarrollo que la conforman, mejorar la transparencia y rendición de cuentas mutua, así como favorecer un espacio de decisión conjunta.

Coherentemente con este escenario de consolidación progresiva de presupuestos, voluntades políticas y estructura propia para cooperación dentro del Ayuntamiento, se ha impulsado la elaboración del primer Plan de Cooperación de un ayuntamiento de la Comunitat Valenciana.

Por tanto, en conclusión, se está dando de manera nítida un escenario de consolidación de la cooperación castellanense a través de: (i) el compromiso de incrementar los recursos municipales para cooperación hasta el horizonte del 0,7 % en 2019, (ii) el aumento del equipo humano del Negociado de Cooperación y Solidaridad, (iii) la apuesta política de generar un pacto municipal por la cooperación entre los diferentes grupos políticos, (iv) la elaboración del I Plan de Cooperación y Solidaridad de la cooperación castellanense, (v) la creación de una Comisión de Cooperación al Desarrollo, dependiente del Consejo de Bienestar Social y (vi) el traslado de las oficinas del Negociado de Cooperación y Solidaridad a la sede del edificio Menador.

3.3. Políticas presupuestarias

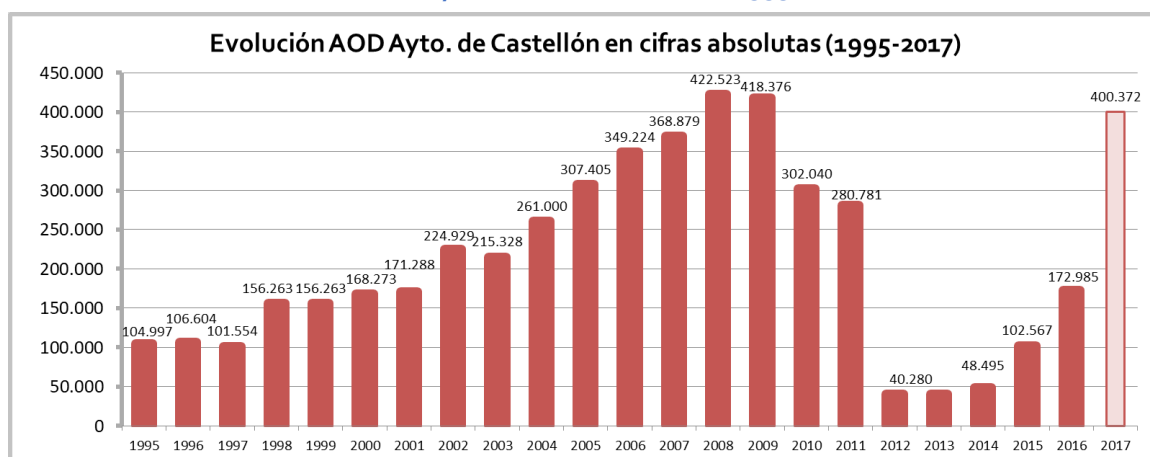
La evolución de los compromisos presupuestarios del Ayuntamiento de Castelló con las políticas de cooperación puede explicarse en tres momentos claramente diferenciados, los cuales responden a su vez a una lógica de entender la importancia de las políticas de cooperación y solidaridad internacional, y a su relevancia en relación con otras políticas municipales.

9 El Consejo Municipal de Bienestar Social fue creado en 1989. Actualmente cuenta con una participación aproximada de unas 80 entidades, contando con servicios sociales de la administración pública, ONG y un representante de cada partido político con representación en el Pleno del Ayuntamiento.

El primero de los momentos corresponde a las fases 1 y 2 señaladas anteriormente, que marcan el inicio y los avances paulatinos y sostenidos en materia de AOD. Como se puede ver en el gráfico 4, en dicho periodo se produce el progresivo y continuo incremento de los fondos destinados a AOD que pasan de los 104.997 euros del año 1995 a los 422.523 del año 2009.

Un punto de inflexión en este periodo lo constituye el cambio del equipo del gobierno municipal generado por las elecciones de 2004, que asumió una política de mayor compromiso con la cooperación al desarrollo que se refleja con un incremento de las partidas presupuestarias y la creación de nuevas líneas de subvenciones, como la específica de ED, que se inicia ese mismo año.

Gráfico 4. Evolución de la AOD del Ayuntamiento de Castelló (1995-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC..

La tercera etapa, que comprende los años 2012 al 2014, se caracteriza por un descenso presupuestario dedicado a cooperación al desarrollo radical. Se eliminaron todas las convocatorias que tuvieran este fin, dejando únicamente una pequeña partida para el acogimiento temporal de niños y niñas saharauis y de Ucrania –acciones que venían siendo apoyadas de forma continuada por el Ayuntamiento-, otra para el concurso escolar anual, y en 2014, una dotación para ayuda de emergencia en Palestina.

Las consecuencias que generó este *de facto* desmantelamiento de la política de cooperación castellanense fueron demoledoras, tanto a nivel interno como para los agentes y la sociedad comprometida. Por un lado, a nivel interno el negociado responsable de la gestión de la cooperación se redujo a la responsable y un auxiliar, en un momento en el que el retraso de los pagos de las convocatorias del año 2011 estaba provocando la imposibilidad de las entidades de cooperación de cumplir con los compromisos que habían adquirido. La concurrencia de ambas situaciones: decisión política de eliminación de presupuestos de cooperación y procedimientos administrativos extraordinarios derivados del retraso en el pago de subvenciones anteriores (desistimientos, expedientes de reintegro, etc.) tuvieron como efecto la ruptura de las buenas relaciones que se habían ido construyendo entre ONGD y Ayuntamiento.

Las ONGD a su vez se encontraban haciendo frente a la mayor crisis que habían sufrido desde la consolidación de las políticas de cooperación, y en concreto, de la política descentralizada. Así, coincidía un importante conjunto de ERES y desmantelamiento de las plantillas

profesionales de las ONGD, con un reto de atender la gestión jurídico-económica como consecuencia de los requerimientos administrativos generados, en gran parte, por el incumplimiento que la administración hizo de sus propios compromisos.

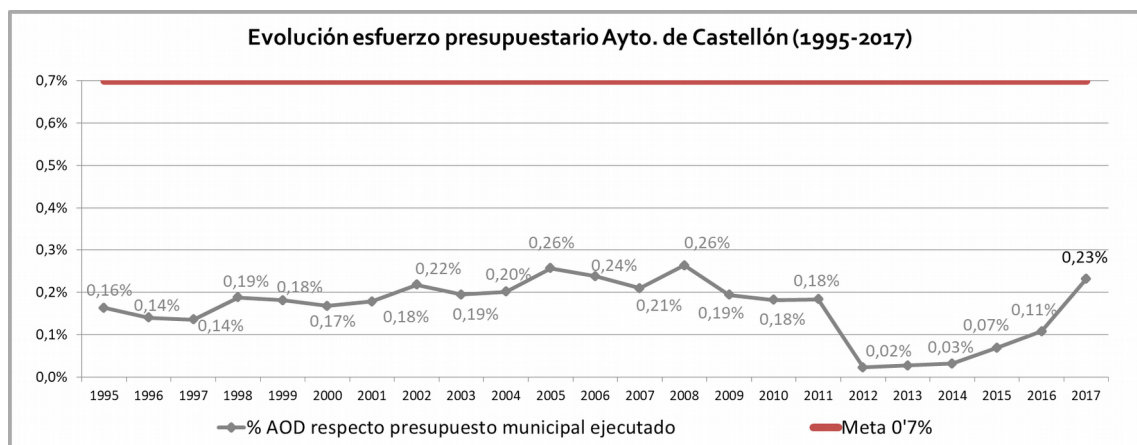
En paralelo, el escándalo provocado por la corrupción existente en el propio seno de la Dirección General de Cooperación de la Generalitat Valenciana finiquitaba la relación de confianza necesaria entre la sociedad valenciana y las administraciones, así como, con las entidades dedicadas a la cooperación al desarrollo. En consecuencia, la desaparición de la política de cooperación del municipio no fue cuestionada por la sociedad civil, acogida a la idea yuxtapuesta de que los problemas municipales están por delante de lo que ocurra en otras partes del mundo, y no, en la visión integradora de la responsabilidad de todas las personas con el respeto y trabajo proactivo en el cumplimiento de los derechos humanos.

Como ya se ha mencionado en la descripción de las etapas, a partir del cambio de gobierno municipal generado en las elecciones de mayo de 2015 se inició la recuperación presupuestaria y se pusieron en marcha la convocatoria de subvenciones para proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Como se refleja en el gráfico 4 este compromiso del nuevo gobierno municipal se ha visto reflejado con el incremento constante y notable de los presupuestos destinados a AOD de los años 2016 y 2017 alcanzándose en este último un presupuesto de 400.372 €, que se sitúa cercano a la cantidad máxima destinada en el año 2008, de 422.523 €.

Cumplimiento del compromiso internacional del 0,7 %

El gráfico siguiente (gráfico 5) muestra la evolución del esfuerzo presupuestario del Ayuntamiento de Castelló con relación al compromiso del 0,7 %¹⁰. En él podemos identificar como los años 2012 a 2015 suponen una ruptura con una tendencia más o menos uniforme del periodo anterior (con unos porcentajes situados entre el 0,20 % y el 0,26 %) y el posterior periodo de recuperación, coincidente con el cambio de gobierno municipal, que eleva el compromiso municipal a partir del año 2015, hasta alcanzar el 0,23 % que marca el año 2017.

Gráfico 5. Evolución del esfuerzo presupuestario del Ayuntamiento de Castelló (1995-2017)

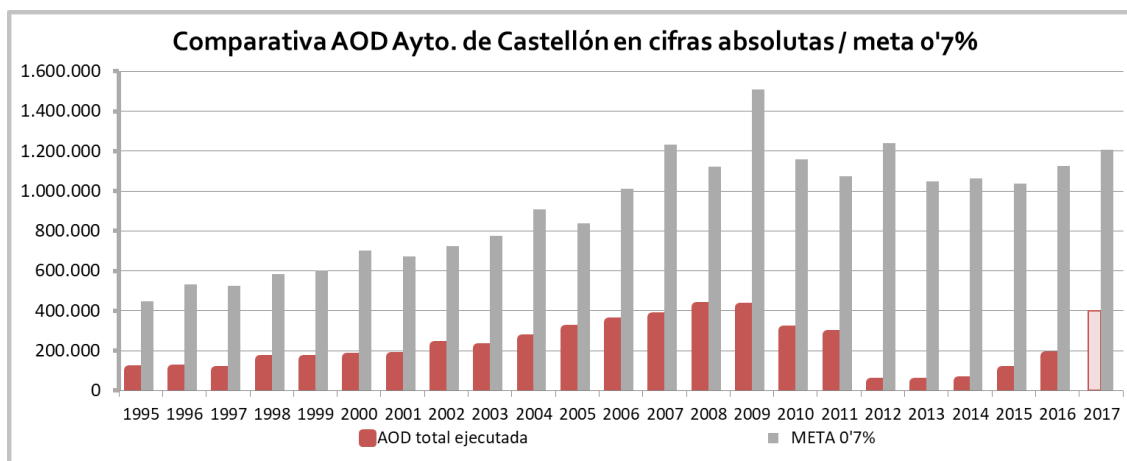


Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló, MAEC y MINHAFP.

10 Compromiso emanado de NNUU que solicita a los Gobiernos mundiales aportar un 0,7 % de sus presupuestos a proyectos y programas de cooperación internacional para el desarrollo.

El siguiente gráfico (Gráfico 6) refleja en cifras absolutas la meta del compromiso internacional del 0,7 % con relación a las cantidades ejecutadas anualmente. Como puede observarse, los años 2012 a 2015 marcan mínimos históricos, por debajo incluso de los años iniciales e incipientes de las políticas municipales de cooperación. En general, puede constatarse como históricamente, aún en los años de mayor compromiso presupuestario, la distancia entre los fondos ejecutados y la meta del compromiso internacional ha sido considerable.

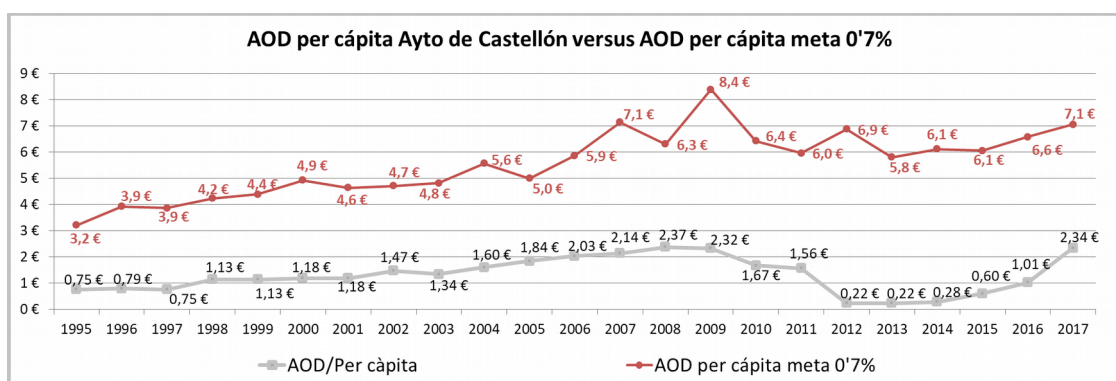
Gráfico 6. Comparativa AOD Ayuntamiento de Castelló con la meta del 0,7 %



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló, MAEC y MINHAFP.

Por último, el gráfico 7 refleja la evolución histórica de la AOD en valores per cápita. Por un lado, se puede observar la distancia entre el compromiso del 0,7 % y las cantidades efectivamente destinadas a políticas de cooperación y solidaridad internacional, y por otro, la drástica reducción que se inició en 2010 y que tocó fondo los años 2012 a 2014, en que llegó a situarse en apenas 0,22 € por habitante, muy por debajo de los 6 € que supondría el compromiso del 0,7 %. En la actualidad, el incremento presupuestario ha supuesto un incremento notable de la AOD per cápita hasta situarse en un 2,34 € por habitante y año, cifra importante aunque todavía lejana de los 7,1 € necesarios para alcanzar la cantidad referencial del 0,7 %.

Gráfico 7. AOD per cápita del Ayuntamiento de Castelló vs per cápita con meta 0,7 %



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló, MAEC y MINHAFP.

4. GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DESDE EL AYUNTAMIENTO

4.1. Capacidades del Ayuntamiento en cooperación

El Negociado de Cooperación Social y Solidaridad forma parte del conjunto de negociados que componen Bienestar Social en el Ayuntamiento de Castelló. Entre sus funciones está la gestión de la política de cooperación al desarrollo a partir, entre otros, del trabajo realizado mediante proyectos de cooperación internacional, de educación para el desarrollo y la solidaridad, y de acción humanitaria, a través de las ONGD subvencionadas por el Ayuntamiento. Del mismo modo, es responsable del proceso administrativo de la convocatoria de subvenciones municipales a las asociaciones y entidades prestadoras de Servicios Sociales. Igualmente, promueve campañas de sensibilización para la solidaridad, el concurso escolar "Otro mundo es posible...por un mundo más justo y solidario", la organización del día del Comercio Justo y la Cooperación, y participa en la campaña de Pobreza Cero, entre otras responsabilidades.

La administración y gestión de tres convocatorias de subvenciones públicas (Cooperación Internacional, Educación para el Desarrollo, y a entidades prestadoras de Servicios Sociales), más el trabajo orientado a la Acción Humanitaria, le confiere una importante responsabilidad por la necesidad de controlar la distribución y justificación de elevadas partidas económicas. Se trata por tanto de uno de los negociados que mayor cantidad de fondos públicos distribuye y debe gestionar todo el proceso, incluido el de su justificación.

La complejidad de los asuntos que se administran en el negociado, especialmente todo lo relativo a la financiación de proyectos de cooperación¹¹, hace necesario un trabajo desde una doble óptica. La del trabajo técnico especialista que conoce la singularidad de la cooperación internacional y el del técnico de la administración general, que pueda asumir el trabajo administrativo que conllevan las subvenciones. Igualmente, requiere de un trabajo jurídico que se realiza bajo la responsabilidad de la Jefa de Sección de Servicios Sociales y la dirección de la Coordinadora General del Área de Servicios a la Ciudadanía.

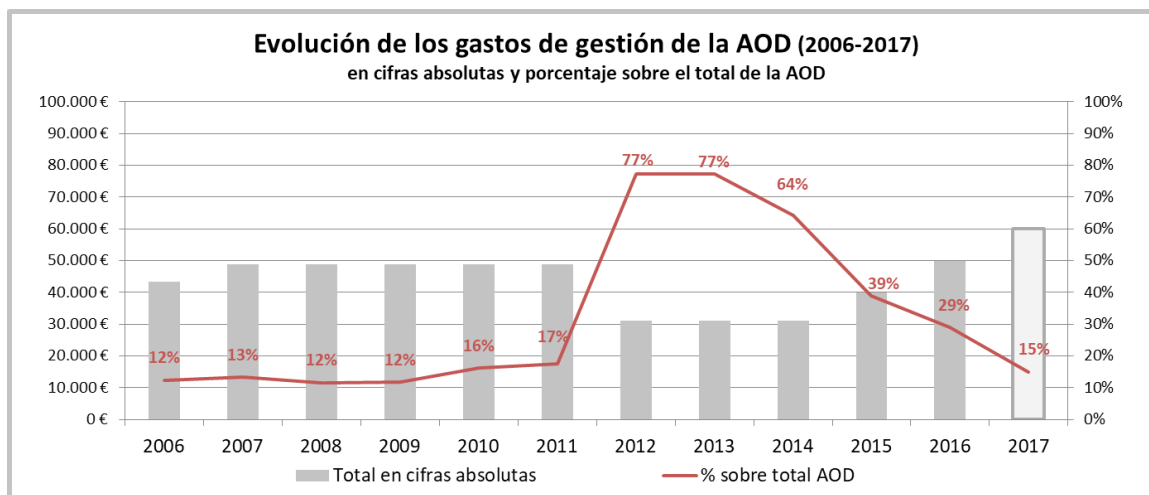
A lo largo del período de estudio el negociado ha estado dirigido por la misma persona. Esta continuidad le ha proporcionado una mirada de largo recorrido y un importante bagaje dentro del Ayuntamiento. Con formación en trabajo social y en cooperación, ha sido la responsable y la cara visible del Ayuntamiento en las relaciones con las entidades dedicadas a la cooperación y demás agentes vinculados al desarrollo.

Durante estos años, ha estado acompañada por sucesivos/as auxiliares. Ya en 2012, entró la primera administrativa, que fue sustituida por otro administrativo en 2015, al solicitar la primera una excedencia voluntaria. En julio de 2016, se recuperó el puesto de técnica que había sido suprimido a partir de 2012, como consecuencia de los recortes y el desmantelamiento de la cooperación. En estos momentos, el negociado se compone de un administrativo, una técnica y la técnica responsable del mismo

11 Como elemento diferenciador respecto a las otras subvenciones, sus inversiones y gastos son realizados en países fuera de la UE, lo que supone una diferenciación en los modelos de emisión de facturas y de requerimientos administrativos.

La disponibilidad de nuevo personal estable en el Negociado se espera que permita atender y apoyar a las entidades, y seguir haciendo seguimiento personalizado a todos los expedientes administrativos, a pesar del aumento que se espera de los mismos. Como es lógico, incrementar el personal del Negociado resulta oportuno para poder hacer frente al incremento esperado de más de un 300 % del presupuesto dedicado a subvenciones públicas de cooperación, impulsadas a través de las ONGD

Gráfico 8. Evolución de los gastos de gestión de la AOD (2006-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Los gastos de personal atribuibles a la AOD se mantuvieron en el entorno del 13 % al 17 % en los años precedentes a la crisis. Cuando todas las subvenciones fueron suspendidas y las actividades financiadas se redujeron al mínimo, el gasto de personal se redujo a mínimos históricos (en torno a los 30.000 €). En la actualidad, con la recuperación de los fondos para cooperación y de una técnica para el negociado, los gastos en personal, a pesar de haber aumentado en cifras absolutas, han reducido significativamente su peso respecto a la AOD total, volviendo a situarse en el 15 % en 2017¹².

La escasez de personal y la rotación del mismo han dificultado los procesos de aprendizaje y preparación requeridos para el desempeño de las funciones, y la gestión del conocimiento del negociado. La casuística y singularidad que supone la gestión de subvenciones en cooperación al desarrollo requiere del conocimiento de procesos de administración y justificación diferenciados, con dificultades añadidas a la hora de superar el control de la fiscalización municipal. La importante carga de trabajo administrativo ha sido, junto a la escasez de personal, unas de las principales razones a la hora de explicar las limitaciones para la realización de actividades del negociado que pudieran trascender el marco de gestión burocrático. Aun así, a lo largo de estos años, la responsable del negociado ha participado en procesos formativos y en espacios de reflexión en la Universidad y Plataforma 2015.

Tal y como se ha explicado en el apartado de Compromiso, existe una declaración de intenciones del consistorio de alcanzar la meta del 0,7 dentro de la actual legislatura. Hasta el momento se ha producido un aumento del presupuesto más de un 300 % respecto al año

¹² Se imputan parcialmente los salarios del personal del Negociado pues este, además de los fondos de AOD también ha gestionado anualmente la convocatoria de subvenciones a entidades prestadoras de servicios sociales.

2014, al pasar de una dotación económica limitada casi exclusivamente a los gastos de personal, a tener que gestionar en el año 2017, 270.000 € en subvenciones de cooperación y educación para el desarrollo. Si se calculara con los presupuestos actuales la cantidad que supone el 0,7 % destinado a cooperación, éste superaría ampliamente el millón de euros (1.207.575 €). Es por ello necesario plantearse la relación de concordancia entre los montos a gestionar con los recursos técnicos y humanos con los que cuenta el negociado para su correcta administración. Las necesidades determinadas supondrían, al menos, otro puesto técnico (con especialización en cooperación preferentemente a nivel de máster) y otro/a administrativo/a.

Por último, señalar que la valoración de las diferentes convocatorias de subvenciones se realiza mediante Comisiones Técnicas Municipales conformadas tradicionalmente por jefes de negociados o sus suplentes, tal y como se hace constar en las bases que se publican en cada convocatoria. Recientemente, y con el interés de hacer una política más integrada entre las diferentes concejalías que trabajan temas concordantes y con población destinataria similar, se ha decidido integrar nuevos vocales procedentes de otros negociados como Inmigración y Convivencia Social, Prevención de Conductas Adictivas, e incluso, de diferentes concejalías como el Servicio de Igualdad de Oportunidades, Juventud, y Cultura y Educación. Con ello se abren puertas a una mejor articulación entre profesionales ubicados en ámbitos diferenciados, pero con líneas de trabajo compartidas.

4.2. Gestión técnico-administrativa de la política de cooperación al desarrollo

Como ya se ha mencionado, la carga de gestión técnico-administrativa se concentra, principalmente, en las convocatorias de subvenciones de proyectos de cooperación al desarrollo, proyectos de educación para el desarrollo y sensibilización, más la convocatoria a entidades que prestan servicios sociales¹³ así como la gestión de las acciones de Acción Humanitaria que se acuerda a través del CAHE.

El proceso se repite anualmente, lo que genera un ciclo compuesto por las fases de preparación de las bases, la gestión administrativa de la convocatoria, el estudio y elevación de propuestas de resolución, la comisión técnica para la aprobación, la publicación de resultados, la liberación de los fondos, y arranque de los proyectos. Paralelamente se cruza con los procesos de justificación de los proyectos financiados el año anterior, los requerimientos que conlleva en algunos casos este proceso, y el cierre administrativo de la justificación.

A lo largo de todo este recorrido, que se repite anualmente, se generan algunas complejidades administrativas y técnicas que dificultan su desarrollo como es la aprobación, desde la mirada jurídica, de las bases de las convocatorias, lo que en algunos años ha requerido estudios complejos para asegurar una correcta aplicación de las normativas y leyes y que ha provocado una dilatación de los tiempos consumidos en esta etapa y ha reducido el de las siguientes fases.

Como consecuencia de este retraso, la convocatoria de subvenciones se publica la segunda mitad del año lo que dificulta el trabajo de las entidades que concurren a la convocatoria, especialmente en el caso de los proyectos de ED porque la necesidad de armonizar los

13 Por la temática en la que se centra este diagnóstico, dicha convocatoria queda fuera del estudio.

tiempos entre el calendario de subvenciones y el escolar es relevante. La mayoría de los centros escolares planifican el conjunto de actividades que se van a ejecutar en los primeros meses del curso escolar (septiembre-octubre). Si las entidades no tienen en ese momento confirmadas las subvenciones, no pueden ofertar sus proyectos a los/las responsables de la organización de las mismas en los centros¹⁴. De esta manera, cuando las ONGD ya pueden establecer los contactos para cerrar el calendario, el curso está avanzado y, en ocasiones, hay centros en los que ya no hay cabida para más actividades. Si al final arrancan los proyectos, éstos se ven afectados por el calendario escolar, especialmente, con el final de curso y las vacaciones de verano lo que provoca que se interrumpan las actividades, se pierda la continuidad de las reflexiones y del trabajo hecho, y en la mayoría de los casos, se diluya el alumnado con el que se ha estado trabajando porque cambia de ciclo o concluye su etapa escolar abandonando el centro. Todo ello dificulta la programación de las actividades, su ejecución, y la posible valoración de los resultados obtenidos, al no ser posible localizar a la población meta transcurridos unos meses. Otra dificultad que se genera por este desfase se debe a que la movilidad inherente al profesorado hace que muchos de los profesores y profesoras comprometidos con las actividades cambien de centro, dejando inacabadas las fases de los proyectos o concluyéndose con otro profesorado recién incorporado.

También el desplazamiento de la resolución al segundo semestre del año complica la ejecución de otros proyectos, como los que requieren hacer los gastos en meses anteriores, por ejemplo, aquellas subvenciones dirigidas a pagos de viajes en verano de niños y niñas que son acogidos en la ciudad, o del voluntariado sanitario que puede desplazarse a hacer trabajo médico aprovechando períodos de vacaciones.

Otro de los problemas administrativos reseñados está relacionado con la justificación de los proyectos. En el recorrido histórico de este proceso se produjo un cambio en el año 2007 que ha sido valorado satisfactoriamente por todas las partes. Hasta ese momento, se pagaba por adelantado un 60 % de la subvención y el 40 % se reservaba hasta el momento de la justificación. Ello suponía una sobrecarga burocrática para la administración al ejecutarse el pago en dos momentos diferentes. Pero también para las entidades subvencionadas, debido a que para poder recibir la segunda parte del pago debían actualizar los certificados que se les solicitaban en la convocatoria, como el de estar al corriente con Hacienda, lo que suponía una segunda tramitación. Todo ello comprimido en un período de 12 meses saturaba la capacidad de gestión del negociado y de las entidades. Para poder cambiar la normativa fue necesario promover desde el Negociado de Cooperación una revisión a nivel normativo-jurídico que requirió la implicación de la Intervención del Ayuntamiento.

Igualmente, otro de los problemas administrativos está vinculado con los montos a justificar. Las subvenciones de las convocatorias han sido tradicionalmente de cantidades no muy grandes, lo que ha supuesto que las ONGD las complementen con subvenciones de otras EELL, Diputación o GV para lograr alcanzar el coste total del proyecto. Esta complementariedad de subvenciones supone en la práctica que cuando se formula el proyecto frecuentemente no se conoce si se van a obtener todas las solicitudes presentadas. Como consecuencia, en ocasiones los montos que se presupuestan no suelen ajustarse con las cantidades que al final se pueden aplicar al proyecto, y ello requiere una modificación del general. Si estos cambios no se comunican y aceptan por la administración en su momento,

14 Dicha responsabilidad suele recaer en la Vicedirección de los centros, quien, en función a las temáticas, dirige la oferta entre los diferentes departamentos o profesorado.

cuando llega la hora de justificar se producen desajustes que pueden llevar a generar sanciones contra las ONGD, debido a que la reducción de cantidades afecta a los porcentajes subvencionados a los que se habían comprometido en principio.

En el proceso histórico de la cooperación castellanense sí que hubo unos años de dificultades que afectaron a los procesos de justificación. La convocatoria de subvenciones de 2011, que fue la última hasta que se recuperó de nuevo la de cooperación en el 2015, no se pagó hasta varios meses más tarde. Las ONGD afectadas además por la reducción de las convocatorias en otras EELL y administraciones descentralizadas, se encontraron con muchas dificultades para arrancar los proyectos con antelación al ingreso de los recursos. Las consecuencias fueron renuncias a las subvenciones, retrasos en los procesos de justificación, inicio de procesos de requerimientos y sanciones y, lo más importante, la interrupción de procesos de trabajo conjuntos con organizaciones del Sur y la población, provocando de esta manera desconcierto e inestabilidad.

Estas circunstancias se generaron en un momento en el que las ONGD estaban enfrentando ERE que les obligaban a prescindir de un personal técnico cualificado profesionalmente. Este es uno de los principales problemas que se ha arrastrado hasta la actualidad. La mayoría de las ONGD de Castelló trabaja con personal voluntario que debe asumir responsabilidades que en muchos casos están más allá de la naturaleza de su compromiso y superan sus capacidades profesionales. Este aspecto requiere un tratamiento para equilibrar el crecimiento de fondos que se pueda ir generando con las capacidades administrativas, tanto a niveles de ayuntamiento como de ONGD, para que se trabaje de manera equilibrada y no haya desfase entre recursos y capacidades.

Una dificultad añadida se genera con la justificación de los proyectos con facturas que en algunos casos no cumplen con los estándares que se exigen por parte de la administración municipal. Existe un acuerdo intersubjetivo, tanto desde la función técnica como de las propias entidades, de que se requiere una mirada comprensiva y ajustada a la realidad cuando se trata de las justificaciones en cooperación, con especial énfasis en el trabajo realizado en los contextos de acción en emergencia. En este sentido, es importante hacer una labor pedagógica en el seno del Ayuntamiento, explicando que en el contexto en el que se trabaja en cooperación internacional es en ocasiones difícil cumplir con los modelos estándares que se aplican bajo la ley de subvenciones.

Más allá de estas dificultades reseñadas, hay un consenso entre las entidades implicadas con relación a la comprensión y facilidades que desde la administración municipal se ofrecen para facilitar los procesos de justificación. Agradecen algunos aspectos como es el trato personalizado que se les confiere, la predisposición a simplificarles el proceso, las ayudas que se les ofertan cuando se producen errores a subsanar, y el aviso de la puesta en marcha de las convocatorias.

Para terminar, indicar que en los discursos se hace patente la necesidad de que para el desarrollo del Plan de Cooperación y Solidaridad, se establezca un marco de planificación en el que se distribuyan bien las responsabilidades y funciones a ejercer dentro de la administración. Ello permitirá una mayor visibilidad del Plan y una asunción colectiva de responsabilidades sobre el mismo.

4.3. Instrumentos PCD, ED y sensibilización, AH, cooperación técnica, investigación y/o formación especializada

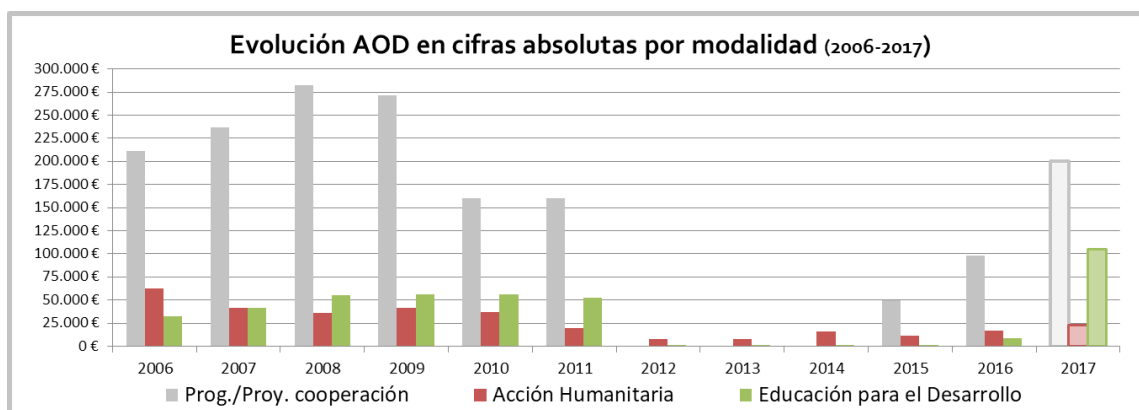
Es de resaltar que Castelló fue uno de los primeros ayuntamientos en adherirse a la nueva política de cooperación, por delante de los de Valencia, Alicante, Elche y la propia diputación de Castelló, al publicar en 1995, la primera convocatoria de subvenciones a proyectos de cooperación al desarrollo. También fueron pioneros en adherirse al CAHE, fundado en el año 2000; y en el 2004, se publicaba ya la primera convocatoria de subvenciones de proyectos de Educación para el Desarrollo y Sensibilidad Social. Sin embargo, la cooperación al desarrollo promovida desde el Ayuntamiento de Castelló no ha respondido, hasta la fecha, a una política programada, con estratégica propia, ni compromiso de ejecutar un Plan que operativizara dicha política. De hecho, no ha existido ningún plan ni documento estratégico sobre el que apoyarse a la hora de desarrollarla.

Dentro de estas características, se optó por una cooperación indirecta, realizada a través de las ONGD y siguiendo en gran parte, los mismos patrones de actuación que otras entidades locales y diputaciones. Como consecuencia, los instrumentos desarrollados han sido los ya nombrados: cooperación al desarrollo, ED y AH. Por otra parte, no ha habido una ejecución de instrumentos de formación e investigación ni de cooperación técnica, salvo en puntuales actuaciones generadas a lo largo de los 22 años de trayectoria.

Analizando los gráficos 9 y 10¹⁵ se puede conocer el peso específico que cada uno de los instrumentos utilizados ha tenido a lo largo de estos años. Entre 2006 y 2011, la cooperación al desarrollo fue la que reunió el mayor porcentaje del presupuesto, estando entre el 2007 y el 2009, siempre por encima del 70 %, mientras que en 2010 desciende a un 63 %, para quedarse en el año 2011, en un 69 %.

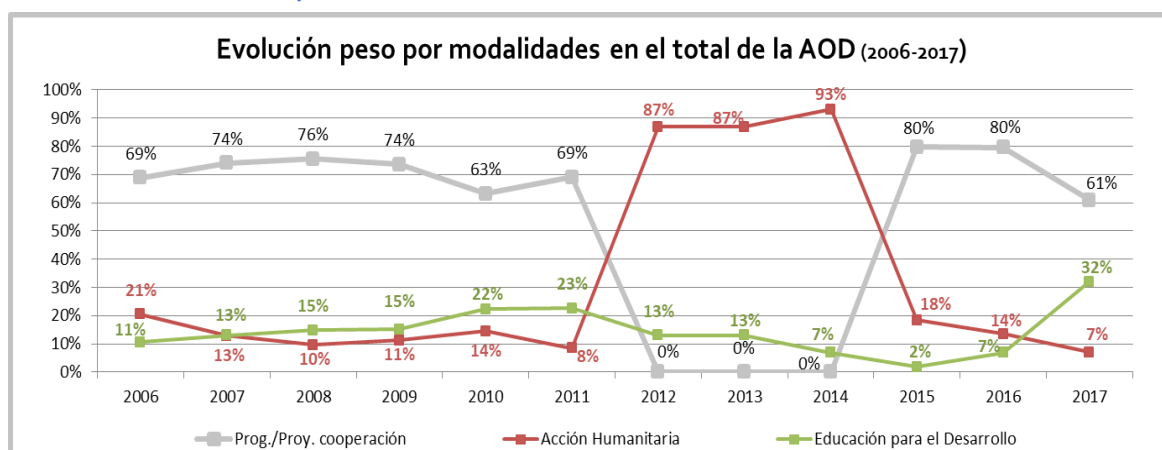
15 Para el estudio más detallado de los instrumentos se ha centrado el informe en los últimos 11 años, de 2006-2016, que reúnen 8 años de convocatorias.

Gráfico 9. Evolución de AOD por modalidad/instrumento en cifras absolutas ¹⁶



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Gráfico 10. Evolución del peso de las modalidades/instrumentos en el total de AOD



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló, MAEC y MINHAFFP.

La ED que, en 2006, ocupaba el porcentaje más bajo de gasto con un 11 %, inició un proceso ascendente continuado hasta el año 2011, representando el 23 % de la AOD del Ayuntamiento de Castelló. Mientras que el porcentaje dedicado a la AH descendía del 19 % al 10 % en dos años y se mantuvo en valores similares hasta el 2011 en que descendió al 8 %.

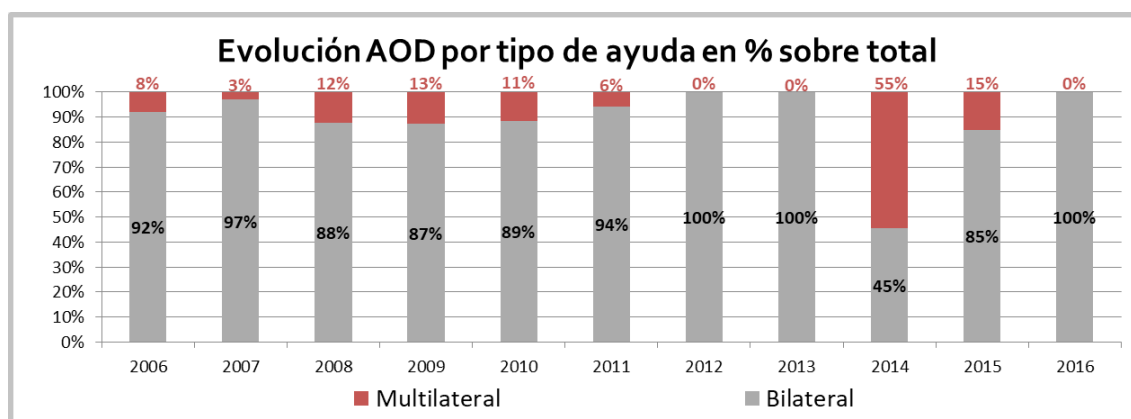
En el período 2012-2014, los porcentajes quedan alterados debido a la desaparición de las convocatorias de subvenciones, en especial la de cooperación. Este instrumento quedó desactivado durante los años 2012, 2013 y 2014. Mientras, la AH recibió aportaciones a través de convenios, aunque únicamente en 2014 superó los 15.000 €. Por su parte, la ED se mantuvo en los tres años con cantidades reducidas de 1.200 € para la realización del concurso escolar anual. En una mirada global, estos valores son tan reducidos que se puede afirmar que la política de cooperación al desarrollo del Ayuntamiento desapareció durante ese período.

16 La clasificación de proyectos por instrumentos (Cooperación/AH/ED) se ha realizado según los criterios y códigos del CAD. Ello implica que los programas de Vacaciones en Paz y de acogimiento de niños y niñas de Ucrania aparecen dentro del sector "930 - Ayuda a refugiados en el país donante" y por tanto enclavados dentro de la AH, mientras que a nivel municipal, al considerarse proyectos con una doble finalidad donde se incluye la sensibilización de la ciudadanía de Castelló, estos aparecen encuadrados como acciones de educación para el desarrollo.

A partir de 2015, se recuperan las subvenciones a proyectos de cooperación, que durante los años 2015 y 2016 han representado el 80 % de la AOD, y en 2017 del 61 %. La ED sólo ha mantenido un 3 % destinado a actividades de sensibilización en la ciudad hasta el año 2017, en el que se ha recuperado la convocatoria incrementando su peso al 32 % del total de la AOD.¹⁷ Por su parte el peso de AH en el total de la AOD ha ido descendiendo entre 2015 y 2017 del 18 % al 7 %.

Con relación al tipo de ayuda, se puede observar en el gráfico 11 que el predominio de la ayuda ha sido siempre bilateral, manteniéndose la multilateral por debajo del 15 %, con la excepción del año 2014 en el que representó el 55 % debido a la aportación de fondos que se realizó en materia de AH a través de un convenio con una agencia internacional para ayuda a población palestina. En ese mismo año no se concedieron subvenciones a ONGD por la desaparición de las convocatorias públicas en materia de cooperación y ED.

Gráfico 11. Evolución de la AOD por tipo de ayuda



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Instrumento de Cooperación al Desarrollo

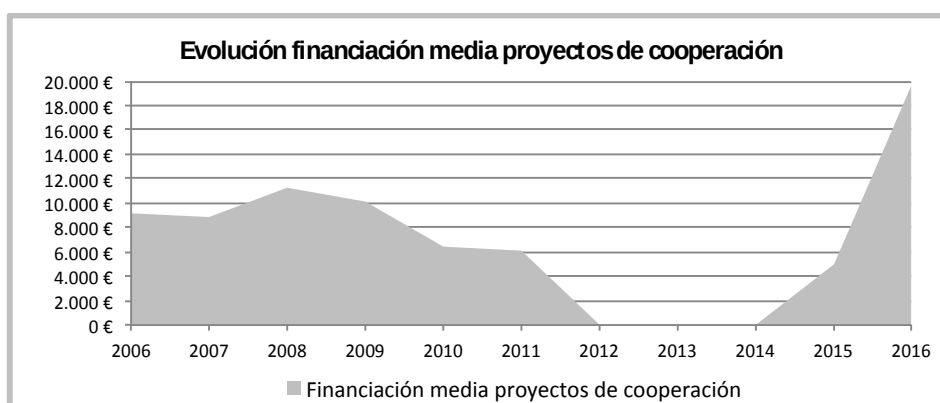
Con relación a los instrumentos, durante el período 2006 a 2011, los proyectos de cooperación absorbieron el mayor porcentaje de los fondos de la AOD. Éstos superaron los 200.000 € entre los años 2006 y 2009, siendo el 2008 el que contó con una aportación mayor, 282.284 €. Los años 2010 y 2011, como presagio de lo que se iba a producir, se inició una reducción hasta dejarlos en 160.000 €.

La distribución de estos fondos se realizó entre unas 22-27 organizaciones por año, lo que generó una media relativamente pequeña de fondos por proyecto, tal y como queda reflejado en la gráfico 12. Así, durante ese período la media de financiación a cada proyecto no superó los 10.000 €. Esta situación se mantuvo en el año 2015, que con una cantidad todavía muy reducida de fondos (50.000 €) se financió a 10 ONGD, lo que generó una media de 5.000 € por proyecto. En el 2016, la financiación media por proyecto se eleva hasta los 19.000 €, al darse un aumento de fondos de la convocatoria hasta los 97.900 € distribuidos entre 5 ONGD.

¹⁷ Como se ha indicado la clasificación de proyectos por instrumentos se ha realizado según los criterios y códigos del CAD por lo que los programas de Vacaciones en Paz y de acogimiento de niños y niñas de Ucrania aparecen dentro del sector "930 - Ayuda a refugiados en el país donante" y por tanto enclavados dentro de la AH.

Si bien esta política de concentrar la ayuda para generar proyectos más viables ha sido bien valorada, se reconoce que se han visto obligados a dejar fuera a algunos buenos proyectos. En este sentido, la convocatoria de 2017 contempla el aumento del número de proyectos a financiar acompañada de un aumento de los fondos a 200.000 €, lo que permite mantener una media de 20.000 € por proyecto y financiar al menos a 10 entidades.

Gráfico 12. Evolución financiación media por proyecto de cooperación al desarrollo



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

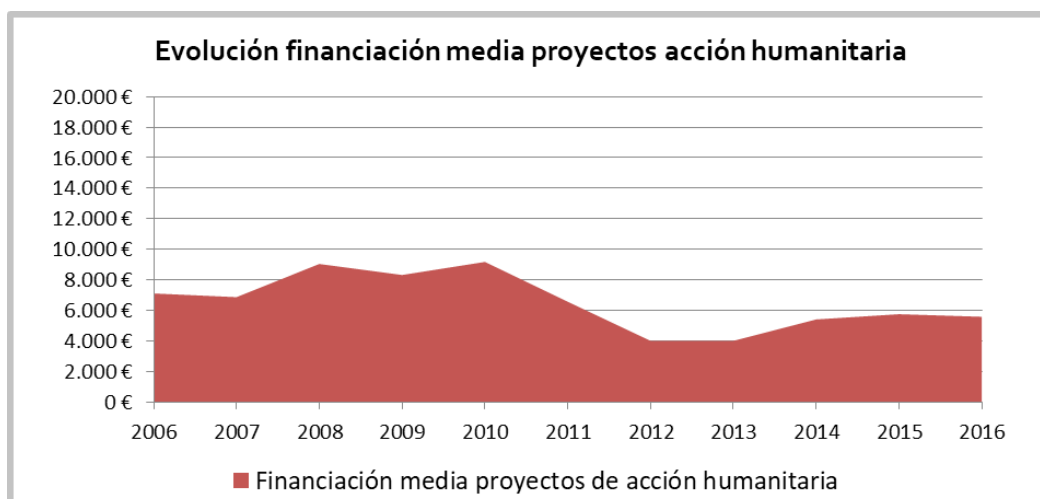
Instrumento de Acción Humanitaria y Emergencias

En el caso de la AH (véase gráfico 13) la media por proyecto también se sitúa en los 8.000 € hasta el 2010, y en el conjunto del periodo (2006-2016) se mantuvo en los 6.000 €. En este instrumento, el número de proyectos ha sido mucho más reducido que en el caso de las subvenciones de cooperación, distribuyéndose entre el 2006-2010 entre 4-6 entidades y proyectos. A partir de 2011, el número de proyectos aprobados anualmente se redujo a 2 ó 3, entre ellos los dos programas de acogimiento temporal a niños y niñas en Castelló.

La AH se ha gestionado siempre a través del CAHE, sólo se cita como excepción reciente una ayuda otorgada directamente a una ONGD para el envío de un contenedor a Grecia con productos dirigidos a la población en situación de refugio. Posiblemente motivado por esta delegación de la AH a través de un organismo superior o la falta de una política propia en AH, existen opiniones que inciden en el papel que debe jugar el Ayuntamiento frente a las situaciones de crisis humanitaria. Se indica que cuando se produce una catástrofe es cuando existe una movilización ciudadana importante, y parte se dirige al Ayuntamiento con el interés de aportar ayuda, buscando orientación sobre a dónde o a quién pueden dirigirse, o en suma, preguntando qué pueden hacer. Es ante esta oferta, cuando el Ayuntamiento debe tener claro un protocolo de actuación que permita canalizar esa energía y orientarla.

Gráfico 13. Evolución de la financiación media por proyecto de Acción Humanitaria

Fuente:

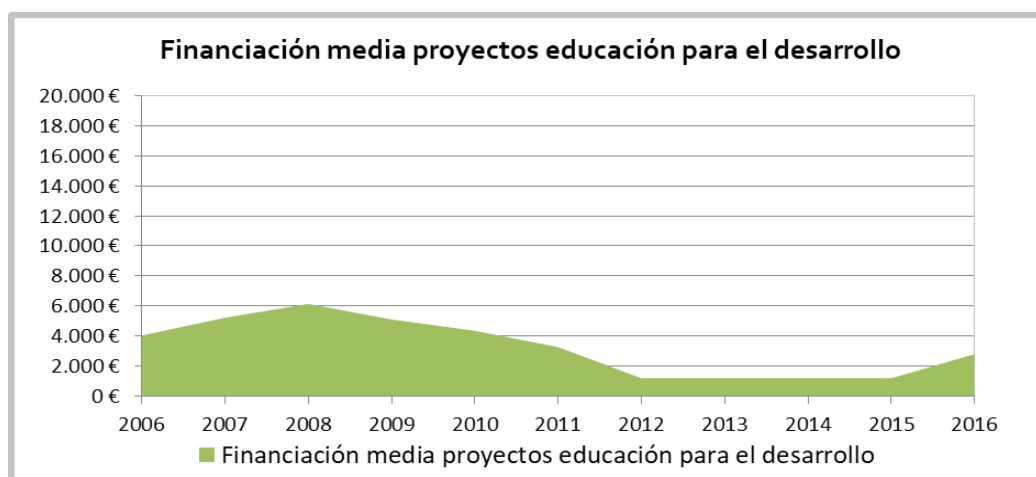


Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Instrumento de Educación para el Desarrollo y la Sensibilización

El instrumento de Educación para el Desarrollo y la Sensibilización de la Ciudadanía es el único que se ha mantenido a lo largo de estos años, aunque sólo con una pequeña cantidad económica, y sin convocatoria propia desde el 2012 hasta el 2016. Se considera una apuesta importante del municipio desde 2004, y aunque los fondos han sido bastante más reducidos que en cooperación, durante el período 2006-2011 hubo varios años que se situaron en torno a los 50.000 €. También el número de entidades subvencionadas antes de los momentos de crisis llegaron a ser 10, de ahí que la media de los montos de subvención se situara alrededor de los 5.000 € (véase gráfico 14). Ha sido durante los años de crisis que los escasos fondos destinados a ED se han dedicado especialmente a la financiación de actividades promovidas por el Ayuntamiento para el Día del Comercio Justo y de la Cooperación y el concurso escolar "Otro mundo es posible... por un mundo más justo y solidario" dentro del marco del Programa de Cooperación Social y Solidaridad.

Gráfico 14. Financiación media de proyectos de ED



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Es en Educación para el Desarrollo y Sensibilización ciudadana donde el papel del Ayuntamiento puede ser más proactivo. Durante los años previos a la crisis se promovió un encuentro entre asociaciones y centros escolares para que las primeras pudieran presentar sus proyectos ante la comunidad educativa, y así promover una mayor coordinación. En este sentido se resalta la necesidad de articular mecanismos de mejor coordinación para toda la potencial oferta que existe cara a los centros escolares. Es interesante la "Guía Educadora", publicada por el Negociado de Cultura y Educación que se publica todos los años con las diferentes ofertas que se generan desde diversos negociados y concejalías del Ayuntamiento. En esta línea se deberían buscar mecanismos que ayudasen a esta coordinación y correcta distribución entre los centros educativos de los proyectos de ED en el municipio.

Destacable también fue la realización del Seminario Europeo Educación para el Desarrollo en el ámbito local en mayo de 2012, organizado conjuntamente por el Ayto. de Castelló, el Instituto Inter-Universitario de Desarrollo Local, la AECID y *Europe Direct Castelló*.

Igualmente, se han realizado a lo largo de todos estos años campañas y actividades orientadas a la Sensibilización Social. En los últimos años se ha trabajado en coordinación con la Coordinadora Valenciana de ONGD, con Plataforma 2015 y más, con la Dirección General de Cooperación de la Generalitat Valenciana, el Fons Valencià per la Solidaritat (FVS) y diferentes entidades locales.

Otros instrumentos

Respecto a otros instrumentos como puede ser la cooperación técnica y la formación e investigación no se ha desarrollado una estrategia planificada. Puntualmente se ha promovido alguna actividad que puede catalogarse como cooperación técnica, caso de la formación que recibieron un grupo de mujeres tunecinas que visitaban Castelló dentro de un programa de una entidad vinculada a la cooperación castellonense, y que recibieron formación a través del Servicio de Igualdad de Oportunidades sobre los Planes de Igualdad.

Igualmente ocurre con el instrumento de Formación e Investigación, no existe una estrategia ni planificación que establezca criterios para el desarrollo de este instrumento. Las acciones que se han podido ajustar a esta modalidad siempre ha sido más por determinación y compromiso del equipo técnico, que porque se estuviera cumpliendo con unos objetivos predeterminados. Se han realizado en conjunto con Convivencia e Interculturalidad formaciones orientadas a las entidades con el objetivo de fortalecer sus capacidades en su relación con la práctica administrativa y justificativa de los proyectos. En este sentido, se resalta el interés y necesidad de profundizar en este tipo de formaciones, orientadas preferentemente a las entidades sociales dedicadas a la cooperación al desarrollo que por falta de personal técnico y de tiempos no se han podido mantener, aunque es evidente la necesidad de fortalecer a muchas de las entidades en estos aspectos.

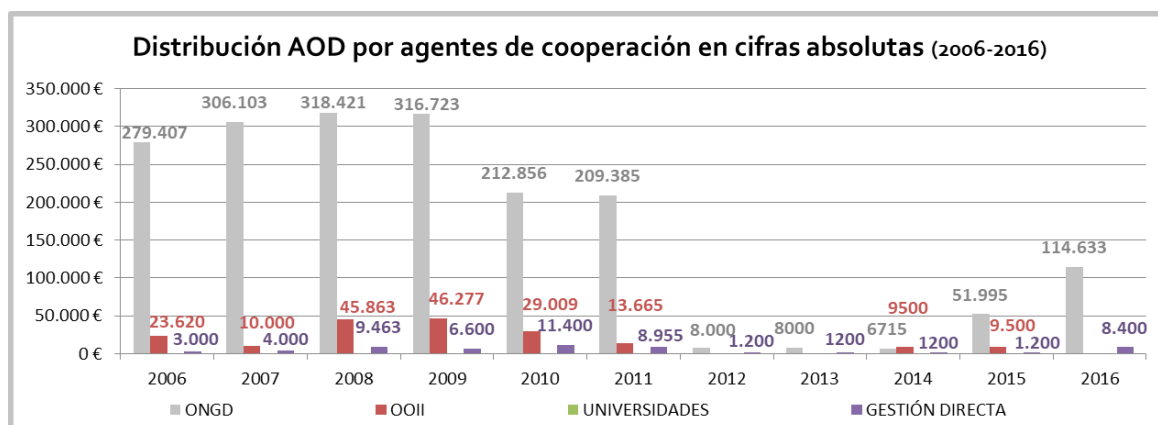
4.4. Los principales agentes de cooperación en la AOD del Ayto. de Castelló

Tal como puede observarse en el gráfico siguiente (gráfico 15) las ONGD han sido el agente de cooperación que ha asumido la ejecución de la mayor parte de los fondos de la AOD del Ayuntamiento de Castelló. Este peso de las ONGD (alrededor del 90 %) es similar al conjunto

de la cooperación descentralizada y especialmente a la realizada desde las entidades locales en las que la práctica totalidad de los proyectos de cooperación y acción humanitaria son entregados a ONGD, a través de los correspondientes sistemas de concesión de subvenciones.

En el mismo gráfico puede comprobarse como el siguiente actor en relevancia son los organismos de Naciones Unidas que cuentan con sus respectivos comités en la Comunidad Valenciana. Su peso en el conjunto de la AOD de Castelló se sitúa alrededor de 10 %, también mostrando valores similares a los de la mayor parte de donantes de la cooperación descentralizada.

Gráfico 15. Distribución de la AOD por agentes de cooperación en cifras absolutas

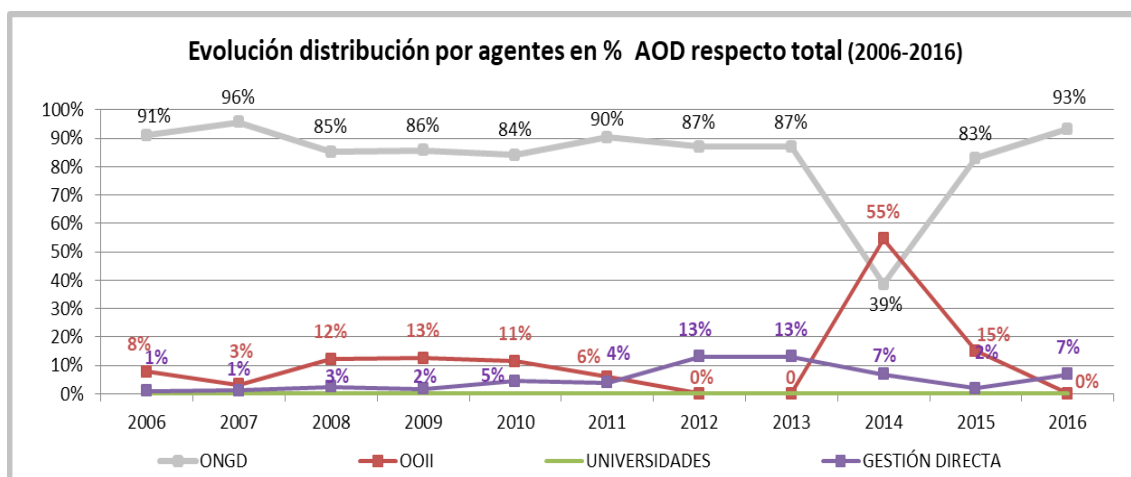


Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Cabe señalar que el Ayuntamiento de Castelló ha mantenido cierto grado de ejecución directa que se ha concentrado en el lanzamiento y mantenimiento de intervenciones en el ámbito de la ED y de la sensibilización hacia la ciudadanía. Así actividades como el Día de Cooperación y el Comercio Justo, o el Concurso escolar han sido ejecutadas directamente desde el Negociado de Cooperación Social y Solidaridad.

En el gráfico 16 podemos comprobar como el equilibrio mostrado en el periodo 2006 a 2012 se rompe en el periodo 2013 y 2014 de desmantelamiento y reducción drástica de fondos de AOD. La recuperación de presupuestos y la vuelta a cierta normalidad a partir de 2016 apunta a la recuperación de las pautas habituales de distribución de responsabilidad entre los diferentes agentes de cooperación.

Gráfico 16. Evolución de la distribución por agentes



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

4.5. Procedimientos: anualidad vs plurianualidad, subvención nominativa y convocatorias de concurrencia pública

Los procedimientos utilizados dentro del modelo administrativo castellanense en materia de cooperación al desarrollo han sido de naturaleza estándar y muy similares a los ejecutados por la mayoría de las EELL, diputaciones y GV. Así, para la distribución de los recursos se han utilizados las dos vías que contempla la ley, como son las convocatorias de concurrencia pública y los convenios nominativos.

En el primer caso se han realizado mediante convocatorias anuales, públicas, en las que las entidades presentan sus proyectos siempre ajustándose a un conjunto de requisitos previos y tras el proceso de valoración administrativa y técnica, se otorgan las subvenciones. Los requisitos exigidos responden también a modelos generalizados por otras administraciones como son exigir una mínima antigüedad, formalizada a través del Registro de Agentes de la Cooperación Valenciana o en registro de asociaciones de la AECID, tener experiencia en cooperación de al menos 2 proyectos de cooperación solos o en agrupación en los últimos 5 años, carecer de ánimo de lucro, tener sede, domicilio o representación permanente en el municipio y estar al corriente en la justificación de subvenciones anteriores.

A partir del cumplimiento de estos requisitos y de las subsanaciones administrativas que se requieran, se pasa a la valoración de la calidad técnica de los proyectos presentados. Esta evaluación, llamada ex-ante, se realiza internamente. La propuesta de valoración es realizada por parte del equipo responsable del negociado, a través de la elaboración de fichas por cada proyecto y esta se eleva al Comité Técnico que será quien determine y decida los proyectos a subvencionar (véase apartado Gestión administrativa y técnica).

En general el modelo es bien valorado por las entidades, que concuerdan en su correcto funcionamiento y la disposición del Ayuntamiento a facilitar todo lo posible el proceso administrativo. No obstante, se constata una problemática relativa a la calidad de los proyectos y a la concentración de los recursos. Si se produce una concentración de la ayuda en

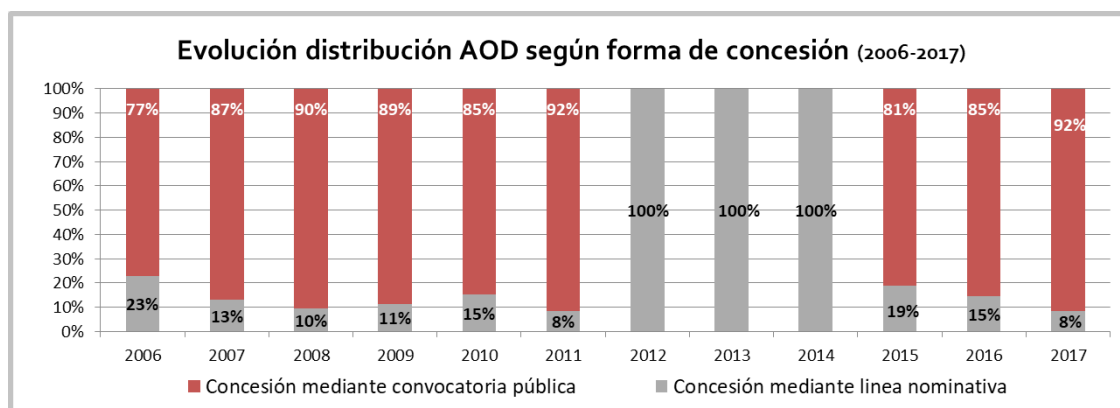
menos organizaciones, pero con cantidades más importantes, se coloca en una situación difícil a organizaciones medianas y especialmente, pequeñas, que no pueden hacer frente a la competencia de las más profesionalizadas.

Por otra parte, se han reseñado dos pequeñas dificultades que surgieron en los últimos años. La primera fue que se requirió además del formulario, una memoria técnica del proyecto. Algunas entidades no se percataron de este detalle y quedaron excluidas del proceso, puesto que al no tratarse de documentación administrativa no se podía hacer requerimiento de lo que faltaba.

Otra de las trabas administrativas señaladas por las entidades fue la dificultad que se añadía a la presentación en agrupación. La ordenanza exigía que ésta se hiciera mediante acta notarial lo que supone un gasto añadido que no siempre es asumible en los ya de por sí, reducidos costes de los proyectos. Por otro lado se están dando casos interesantes de agrupaciones entre entidades, unas con amplio bagaje internacional y un trabajo profundo en los estudios sobre desarrollo y las mejores formas de promoverlos, y otras más pequeñas, con menos recursos profesionales, pero con una amplia implantación social en Castelló y una valía reconocida por la ciudadanía. Este modelo ventajoso para todas las partes (*win-win*) debe ser facilitado para equilibrar y fortalecer el modelo de cooperación descentralizada, aunque reconociendo que es un trabajo laborioso que requiere de mucha generosidad y comprensión por ambas partes.

El otro procedimiento es el de la subvención nominativa firmada mediante convenio. En el año 2006, es cuando se produjo un mayor porcentaje de fondos entregados a partir de convenios, con la firma de 8 de ellos y representando un 21 % del volumen global. En los años siguientes y hasta 2011, no pasaron de representar un 15 % de los fondos, y aunque en los años 2012 y 2014 representan el 100 % -años en los que no hubo convocatoria de subvenciones de concurrencia pública- el porcentaje de dinero que representa era mínimo (véase apartado instrumentos). Estos convenios se corresponden con actuaciones vinculadas con la acción humanitaria y concedidos principalmente en el marco del CAHE.

Gráfico 17. Evolución de la AOD por forma de concesión



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló.

Una vez recuperadas las convocatorias en el 2015, el porcentaje de fondos canalizados mediante convenios se han reducido paulatinamente pasando del 19 % en 2015 al 8 % en 2017. Este segundo procedimiento administrativo se considera más sencillo en sus trámites con lo que se facilita su gestión, pero más discrecional en su uso lo que exige una actuación muy transparente en su motivación y concesión.

Un segundo tema candente relativo a las convocatorias recae sobre la temporalidad de las subvenciones. El sistema utilizado a lo largo de todo el período ha sido la anualidad, lo que supone que cada año se debe realizar todo el proceso de concurrencia pública. Además, supone una visión de la cooperación basada en proyectos, mientras que el sentir general por parte de las entidades y lo que indican los estudios sobre el tema, es que se debe tender al desarrollo de programas con una visión de largo plazo que no promueve el modelo basado en la concesión anual a través de convocatorias. Aun así, hay organizaciones para las que las convocatorias anuales se ajustan adecuadamente al tamaño de sus proyectos y no muestran especial interés en su modificación.

Como consecuencia, un tema a debate entre las organizaciones, pero también planteado desde la administración, es el de desarrollar convocatorias, al menos, bianuales. Ello requiere comprometer parte de los recursos del siguiente presupuesto, para que puedan ser ejecutados al año siguiente. Este modelo conferiría más plazo a las entidades para la implementación de los programas y simplificaría los procesos administrativos. Una idea surgida en los talleres realizados es la posibilidad de que se desarrollen convocatorias dotadas de unos montos mayores a los actuales que contemplen proyectos bianuales. De cualquier modo, es un tema que debe estudiarse a fondo en todas sus consecuencias y trabajarse de la mano con Intervención y con las entidades y tomar en cuenta otras experiencias de otros ayuntamientos.

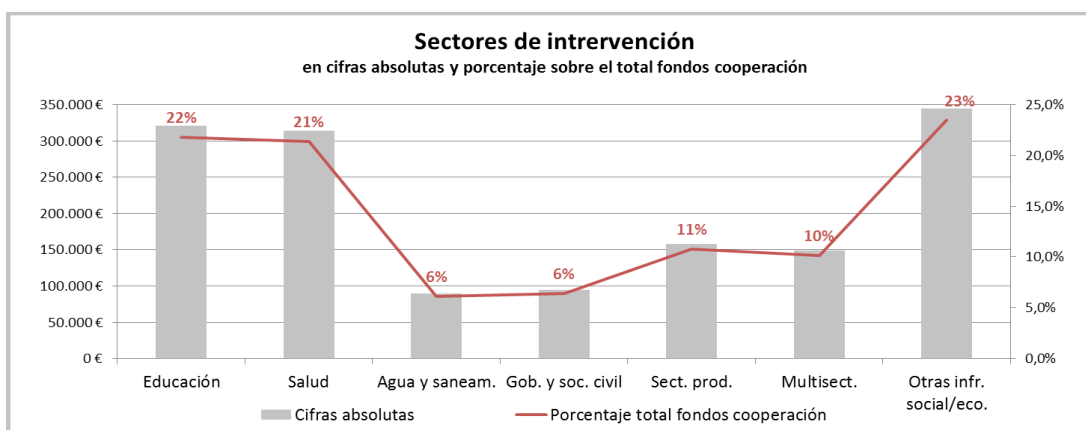
Igualmente, también se ha manifestado la necesidad de que las convocatorias fueran preferentemente resueltas en el primer trimestre, a más tardar abril. Con ello se evitaría que coincidieran los tiempos de justificación con los de formulación. Además, permitiría una planificación a primeros de año, el momento en el que se hacen las planificaciones en la mayoría de las entidades y, como ya se mencionó, especialmente relevante es en el caso de la Educación para el Desarrollo para fomentar procesos continuados y a largo plazo que generen transformación generada por el trabajo en ciudadanía global.

Por último, hay que señalar que empieza a existir cierto interés sobre la implantación de la administración electrónica a la que están abocadas todas las administraciones por ley. Es una tarea pendiente de aplicación en el ámbito de las subvenciones, que debería ir acompañada de cierta pedagogía enfocada a las organizaciones, especialmente las que trabajan con personal voluntario con menos capacidades en nuevas tecnologías.

4.6. Prioridades sectoriales y geográficas

En el análisis de la sectorialidad, para el período 2006-2016 se evidencian unos resultados ajustados a la tipología clásica de sectores de cooperación con el predominio de Educación, Salud e Infraestructuras (véase gráfico 18).

Gráfico 18. Sectores de intervención

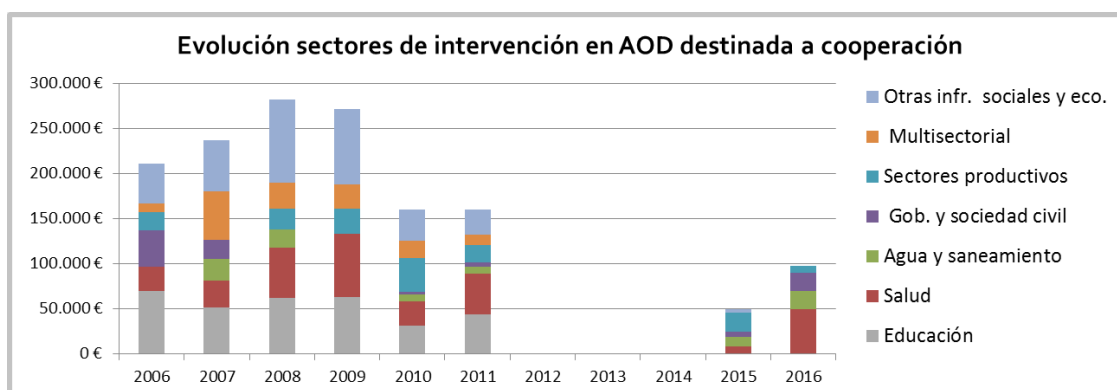


Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

No obstante, si se analiza desde una visión temporal, existe diferencia entre los dos períodos en los que quedó fragmentada la cooperación castellanense como consecuencia de la suspensión de convocatorias entre los años 2012-2014.

Durante el primer período (2006-2011), hasta el 2008, el sector Educación seguido del de Infraestructuras fueron los dominantes, apareciendo en 2007 también con valores importantes el Multisectorial. Desde el 2008, la Salud va ganando peso reduciéndose el Multisectorial, a la par que en competencia con sectores productivos.

Gráfico 19. Evolución de los sectores de intervención de la AOD

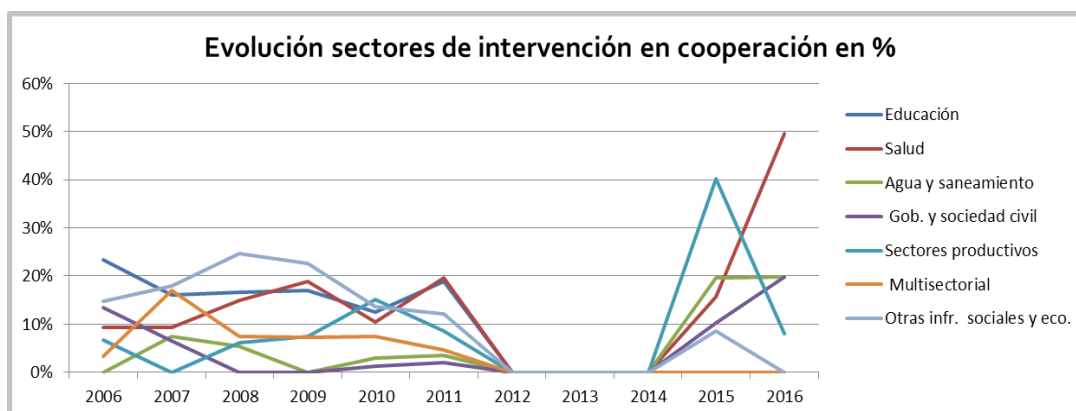


Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

A partir del 2015, se producen dos cambios significativos (véase gráfico 19). El primero es una concentración de los sectores en 4: sectores productivos, gobernanza y sociedad civil, agua y saneamiento, y salud. Aunque en la convocatoria se establecieron un conjunto de prioridades sectoriales, éstas eran tan amplias que se puede pensar que esta concentración responde más al proceso de ajuste vivido por las entidades ante los años de crisis, que a un cambio de política que primara sectores. El segundo es una preponderancia de las entidades que trabajan en temas de salud, con la presencia tanto de entidades de ámbito internacional como entidades locales pequeñas. Asimismo, y aunque no esté directamente relacionado con el aumento en la distribución de fondos destinados al sector salud en la convocatoria, en la ciudad de Castelló existen diversas organizaciones locales que tienen trayectoria de trabajo en

este sector y algunas de ellas concentradas en Burkina Faso y, en este sentido se ha conformado una agrupación de entidades sanitarias en Castelló, bajo el paraguas de la Red Sanitaria Solidaria y se han presentado en agrupación dos entidades para el desarrollo de programas sanitarios en Safané (Burkina Faso).

Gráfico 20. Evolución de los sectores de intervención en %

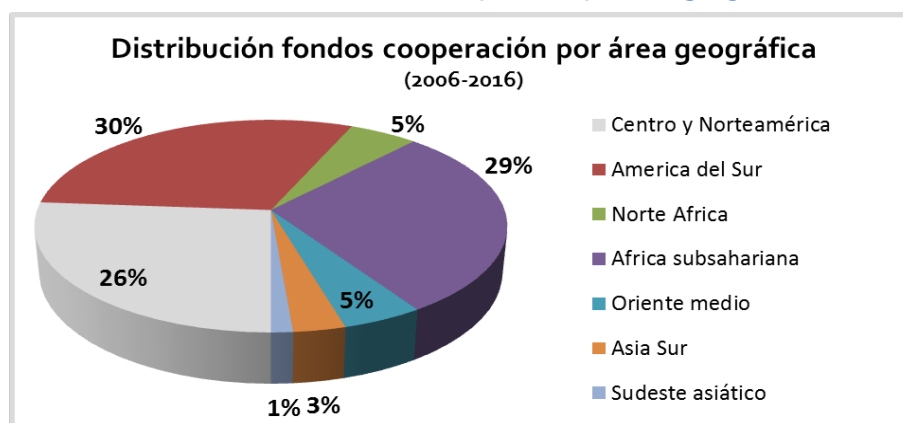


Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

La tendencia al ascenso del Sector "Salud" o del de "Gobernanza y Sociedad Civil" (véase gráfico 20) no parece responder a una política planificada y ejecutada a través de un cambio en las bases de las convocatorias. Potencialmente, está más vinculada a la capacidad de supervivencia de las entidades que trabajan en esos sectores durante los años de desaparición de los fondos municipales para cooperación, así como, a una transformación interna de las estrategias de las organizaciones. Por ejemplo, el sector de "Otras infraestructuras sociales y económicas" va siendo superado por muchas organizaciones que están orientando sus estrategias hacia el empoderamiento y capacitación de las poblaciones con las que trabajan.

En el estudio de las prioridades geográficas, empezando por la distribución de los fondos de cooperación por continente, se evidencia el vínculo existente con los países de América Latina, que concentran un 56 % de la ayuda, seguidos por los africanos con un 34 %, y los asiáticos con el 9 % (véase gráfico 21).

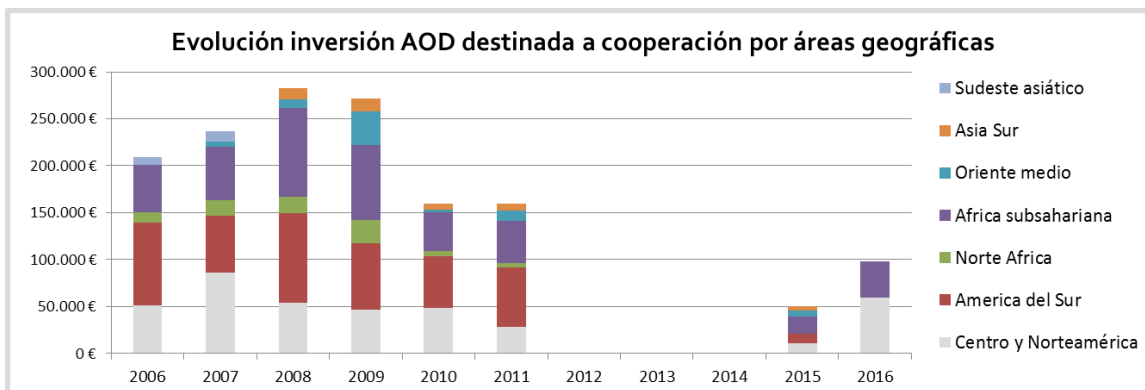
Gráfico 21. Distribución de fondos de cooperación por área geográfica



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Si se observa desde la evolución histórica hay evidencias de una tendencia a la concentración geográfica. Así, si durante los años 2008-2011 se aprecia una actuación en las 7 áreas identificadas, en el año 2015 se ha reducido a 4, y en el 2016 a sólo 2 (véase gráfico 22).

Gráfico 22. Evolución de la AOD por áreas geográficas



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Ello se explica, en parte, porque ha habido una concordancia de la política de cooperación castellanense con la política emanada desde la GV y la AECID. Así, cuando en el 2015 se recuperó la convocatoria y dado que no había mucho dinero (50.000 €), se decidió acotar los países en los que financiar proyectos. Esta tendencia se ha agudizado en el año 2016, al desaparecer de la lista Haití, El Salvador, Nicaragua, Colombia, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Senegal Ruanda, quedando limitado a 8 países o territorios.

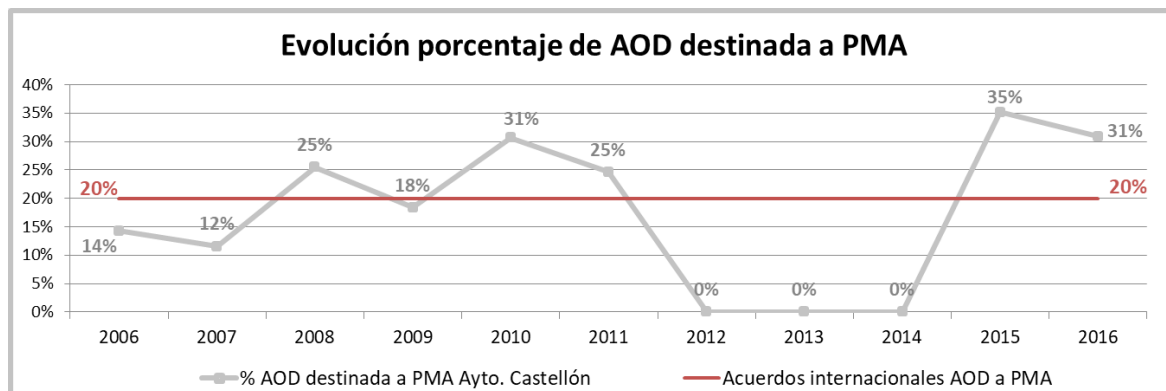
Sin embargo, esta medida ha sido suavizada con una cláusula que reconoce la posibilidad de incorporar aquellos países o territorios en los que se hayan desarrollado con éxito proyectos subvencionados desde la corporación municipal. Como consecuencia, no existe entre las entidades malestar ni sensación de haber sido “expulsadas” de la cooperación castellanense, puesto que las entidades que han venido formando parte de esta han seguido viendo reconocido su territorio dentro de las bases de la convocatoria.

Sin duda, este va a ser un tema relevante en la fase de construcción del Plan de Cooperación y Solidaridad y va a requerir de análisis y convergencia de intereses para que represente el sentir de todas las partes implicadas. Por ejemplo, para algunas organizaciones no tiene demasiado sentido la concentración en un mismo país, porque eso no garantiza el trabajo conjunto ni la suma de esfuerzos ni la continuidad de los proyectos. Por el contrario, se pone por delante el hecho de que la entidad que vaya a trabajar en la zona cuente con un sólido socio local y una amplia experiencia en la zona y sector de trabajo. Ello significa tener presente el histórico de cooperación de las entidades y de la cooperación castellanense y explorar posibles articulaciones que den sentido a una posible concentración geográfica.

Profundizando en la distribución de modalidad de países, indicar que desde el año 2008 (con una excepción en el 2009) el porcentaje de la AOD destinada a los países menos adelantados ha estado por encima del 20 %, porcentaje recomendado en los acuerdos internacionales y en el que los ayuntamientos suelen cumplir con porcentajes más altos que la GV o la AECID. El

dato más alto se ha producido en el año 2015, cuando el 35 % de los fondos se han dirigido al grupo de países que entran en esta categoría (véase gráfico 23).

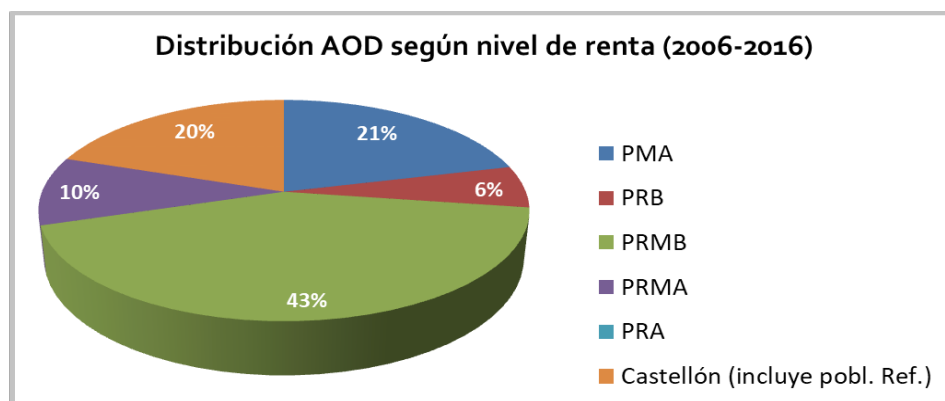
Gráfico 23. Evolución del porcentaje de la AOD destinada a PMA



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Si se amplía el estudio de la distribución de la AOD según la renta de los países (véase gráfico 24), los resultados de la media para el período 2006-2016 quedan distribuidos en un 43 % entre países de renta media-baja, un 27 % entre países menos adelantados y países de renta baja, y un 10 % para países de renta media-alta que se explica por las grandes desigualdades sociales y territoriales dentro de los mismos Estados. El porcentaje de la AOD de Castelló incluye tanto acciones de ED como las acciones destinadas al acogimiento temporal de población refugiada en la ciudad de Castelló (programas vacaciones en paz para niños y niñas saharauis) así como la de niños y niñas afectados por la catástrofe de Chernóbil (Ucrania).

Gráfico 24. Distribución de la AOD por nivel de renta de los países



Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

Siguiendo con el estudio del reparto geográfico de la ayuda (véase tabla 1) a lo largo de los últimos 10 años (2006-2016, reducidos a 8 convocatorias), el número de países en los que se

ha actuado con fondos de la cooperación castellanense es de 37. De estos, entre los 10 primeros se ha sumado el 63,8 % de la AOD y entre los 5 primeros, el 45,2 %. La tendencia a la concentración queda reflejada en el análisis de los resultados de las últimas 4 convocatorias, donde el 56,4 % de la AOD se concentra en 5 países y el 75,0 % en 10, con un total de 25 países. Sin duda los más relevantes son Perú y Burkina Faso, siendo este último país el que representa el mayor porcentaje en las últimas 4 convocatorias con una cantidad total de 89.373 €.

Tabla 1

Período 2006/2016			Nº orden	Período 2010/2016		
220.313	15,1 %	Perú	1	89.373	19,3 %	Burkina
190.202	13,0 %	Burkina	2	61.768	13,4 %	Perú
115.667	7,9 %	Guatemala	3	55.801	12,1 %	Guatemala
67.902	4,6 %	Palestina	4	34.424	7,4 %	México
66.906	4,6 %	México	5	19.622	4,2 %	India
64.562	4,4 %	India	6	18.929	4,1 %	Ecuador
58.687	4,0 %	Ecuador	7	18.725	4,0 %	Rep. Dominicana
51.628	3,5 %	Túnez	8	17.458	3,8 %	Paraguay
48.851	3,3 %	Panamá	9	16.580	3,6 %	Palestina
48.349	3,3 %	Rep. Dominicana	10	14.068	3,0 %	Etiopía

Fuente: Elaboración propia a partir de Ayto. Castelló y MAEC.

En conclusión, se puede afirmar que los resultados en cuanto a prioridades estratégicas y geográficas responden a una adecuación del modelo castellanense a la política surgida desde la Generalitat Valenciana y la AECID. El resultado ha sido beneficioso para las entidades, que han visto su especialidad sectorial recogida dentro de las bases para la financiación, así como su ámbito geográfico, al haberse respetado los países tradicionalmente representados en la cooperación castellanense. Aunque a la larga la tendencia ha sido una concentración de sectores y países, sigue pendiente una definición de la política de cooperación castellanense que le imprima personalidad propia.

4.7. Articulación interna

El Negociado de Cooperación y Solidaridad surgió en un momento de especialización de servicios sociales generales. Es un negociado de largo recorrido, integrado dentro de la concejalía de Bienestar Social y reconocido por el resto de negociados con los que se vincula.

La multidimensión que tiene la cooperación al desarrollo, tanto en lo que se refiere a proyectos de cooperación internacional como en la educación para el desarrollo y sensibilización ciudadana, pone cada día más en evidencia la necesaria articulación entre

concejalías a nivel político y entre negociados a nivel técnico. El Negociado de Cooperación y Solidaridad se sitúa dentro de Bienestar Social, pero muchas de las temáticas le llevan a tener que trabajar con otros negociados de su misma concejalía o de otras. Los negociados con los que se han encontrado más temas en común son los de Igualdad de Oportunidades, Cultura y Educación, y/o Juventud, Convivencia Social e Interculturalidad. Además, es imprescindible la coordinación con Fiscalización puesto que son los responsables de todos los aspectos referentes a control presupuestario y la justificación de subvenciones.

En general, existe un acuerdo intersubjetivo entre las personas entrevistadas de los diferentes negociados en la necesidad de crear más canales de coordinación entre ellos. Se reconoce que es un problema de la estructura administrativa, que responde a un modelo muy compartimentado, con pocos canales de comunicación, y falta de espacios de trabajo interdepartamentales. A ello se le suma una sobrecarga de trabajo que genera recelo a tener que asumir competencias que no les correspondan, o a las que no se pueda dar cumplimiento.

A pesar de estas condiciones predominantes, sí que ha habido cierto margen para la colaboración y articulación de las políticas. Para aquellos negociados que pertenecen a la Concejalía de Bienestar Social, se realiza una reunión semanal de intercambio de información que permite conocer qué se está trabajando desde cada negociado y con quién, aunque no se realice trabajo conjunto.

Otro de los foros que ayuda al intercambio y conocimiento son las comisiones de valoración de proyectos para las subvenciones. En las últimas convocatorias, desde el Negociado de Cooperación se ha invitado a participar a responsables o técnicos de negociados que, aunque no pertenecen a la Concejalía de Bienestar Social, por la temática que desarrollan pueden contar con opiniones más informadas a la hora de emitir juicios de valor.

En algunos casos la colaboración ha sido bidireccional. Así, por ejemplo, la colaboración con la Concejalía de Igualdad de Oportunidades se ha dado a lo largo de diferentes momentos, como pueden ser la participación de la Jefa del Negociado de Cooperación y Solidaridad en la Comisión Técnica encargada de elaborar el Plan de Igualdad de Oportunidades municipal; y la elaboración, por parte de esta Concejalía, de un listado de preguntas que permita a las organizaciones orientar sus proyectos desde la perspectiva de género, poniéndose el énfasis en la necesidad de desagregar los datos y de llevar a cabo acciones positivas para las mujeres en todos los proyectos.

Donde se pueden encontrar también nexos de unión entre ambos servicios es en la Educación para el Desarrollo implementada en los centros escolares de la localidad. El Servicio de Igualdad de Oportunidades (SIO) trabaja en los institutos la prevención de la violencia de género y en los colegios los patios coeducativos con formación en coeducación para el profesorado. En esto existen puntos de confluencia con el trabajo que realizan algunas organizaciones en ED, lo que podría reforzarse si hubiera colaboración, o al menos, se conocieran mutuamente las acciones desarrolladas por ambas partes.

También se realiza y debe ser un camino a explorar, trabajo de formación en género a las entidades que trabajan tanto en cooperación como, en educación para el desarrollo y sensibilización social.

Por su parte, son muchos los temas coincidentes con Convivencia Social e Interculturalidad. El trabajo en tolerancia, respeto, paz y solidaridad es fundamental en educación y sensibilización. Se reconoce la necesidad como mínimo de organizar la distribución de los centros en los que trabajar para evitar que en algunos casos se sientan abrumados por la cantidad de oferta y otros queden al margen de todas las propuestas. La colaboración permitiría organizaciones de campañas o actividades de mayor calado, así como la sincronización de líneas estratégicas y una mejor coordinación.

Existen algunos nexos de unión con Juventud y Cultura y Educación como, por ejemplo, en este último caso la Guía Escolar que anualmente recoge la oferta de cursos, concursos y demás actividades que se ofertan a la comunidad educativa. Para ello sería necesario, tal y como se ha planteado, que la programación de actividades estuviera resuelta a principios de curso. También se siente la necesidad de coordinación desde Juventud, especialmente en lo que se refiere al trabajo con los centros educativos para evitar duplicidades.

Por último, hay un amplio margen para profundizar en la política de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La ciudad de Castelló se unió a la Alianza de las ciudades por los ODS en un acuerdo plenario del 25 de noviembre de 2016, adoptando el ODS número 5, que hace referencia a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. La implementación de los ODS requiere de un esfuerzo conjunto de administraciones, sector privado y sociedad civil y representa además una oportunidad para la transversalización de políticas. Es por ello que el compromiso no puede quedar circunscrito únicamente a un negociado, sino que se trata de una responsabilidad trasversal que implica a toda la política municipal.

4.8. Armonización con otras EELL, Diputación y Generalitat Valenciana

Existe un consenso entre todos los agentes y personal de la administración entrevistados en que no existe una política de armonización entre las diferentes administraciones (EELL, Diputación y Generalitat Valenciana), ni tampoco una línea definida de cómo debería ser la política de cooperación municipal.

A lo largo de todos los años de cooperación castellonense, sólo se identifica como un intento de crear canales de armonización la creación que se hizo de una comisión de técnicos, con el interés de elaborar modelos de bases y documentación armonizada, a principios de la década de los 2000. Con el tiempo, como los miembros natos eran los concejales y concejales, el equipo de técnicos/as fue quedando fuera. Actualmente, no hay constancia de que dicha comisión siga vigente ni elabore trabajo alguno.

Por su parte, sí que hay un reconocimiento de que, tanto en la redacción del decreto de bases como en otros capítulos, se han utilizado tanto los planes de la cooperación española como de la Generalitat Valenciana, su política de subvenciones y otra documentación como referente a la hora de planificar y ejecutar la política de cooperación desde el Ayuntamiento de Castelló. Igualmente, se han intentado aproximar todos los anexos y modelos de presentación y justificación de subvenciones con los de la GV, para favorecer el trabajo de las entidades. Éstas por su parte, reconocen ese esfuerzo en intentar mantener cierta similitud en los formularios.

El organismo que a lo largo de estos años sí ha reunido a representantes de los diversos niveles de la administración es el CAHE, desde donde se gestiona la Ayuda Humanitaria y la de Emergencia, pero su acción no trasciende al resto de instrumentos de la cooperación al desarrollo.

En este sentido, se echa en falta un espacio de intercambio de experiencias de cómo se abordan los problemas administrativos entre los diferentes ayuntamientos, aunque no se contempla con optimismo que pueda generarse.

4.9. Vínculos del Ayuntamiento con los agentes de cooperación: espacios de participación

Desde el año 1989 está en funcionamiento el Consejo de Bienestar Social, foro de representación de todos los sectores que trabajan en el ámbito social del municipio. El Consejo tuvo reformas de su Reglamento interno en 2002 y en 2014. En esta última se aprobó que cada 10 ONG agrupadas pudieran enviar un representante, hasta un máximo de 3; y 1 representante aquellas organizaciones que, sin estar en agrupación alguna, decidían enviar uno/a conjuntamente.

El 22 de septiembre de 2016, se publicaba en el BOP de la provincia de Castelló, una modificación de este último reglamento, por el cual se determinaba que *“en materia de cooperación al desarrollo, se podrá designar a una persona por cada una de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo inscritas en el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el desarrollo de la Comunidad Valenciana o en el Registro de Organizaciones No gubernamentales de Desarrollo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que tengan domicilio social o delegación permanente en la ciudad, y una persona en representación de la Unidad Territorial de la Coordinadora Valenciana de ONGD’s de Castelló.”* De esta manera se abría el Consejo Municipal de Bienestar Social a toda las ONGD para que pudieran tener representación directa y no delegada a través de agrupaciones.

Igualmente, la creación dentro del Consejo de Bienestar Social de la Comisión de Cooperación y Solidaridad ponía de manifiesto la apuesta firme por la recuperación de la cooperación castellanense y la generación de un espacio participativo propio. Hasta la fecha, los acuerdos más importantes tomados en este comité han sido, por un lado, la decisión aprobada por unanimidad de hacer un hermanamiento solidario con la ciudad de Safané en Burkina Faso a petición de las ONGD Ayuda Directa Safané y Medicus Mundi Mediterránea, con las que se mantienen vínculos de cooperación desde los años 60, y a donde se han dirigido 47 proyectos a lo largo de toda la historia de la cooperación castellanense. Y por otro, poner en marcha un proceso participativo de elaboración del I Plan de Cooperación y Solidaridad que dote a la ciudad de una política de cooperación al desarrollo.

Esta Comisión de Cooperación y Solidaridad se enfrenta a dos retos. El primero es trabajar para que la cooperación al desarrollo sea comprendida desde todos los estamentos del Ayuntamiento y de la sociedad castellanense, y especialmente, por otros miembros del Consejo de Bienestar Social.

El segundo es trabajar en pro de la construcción de un foro con capacidad de decisión y no quedarse limitado a ser un foro informativo y/o consultivo. Para ello se requiere que la política de cooperación reciba el máximo consenso por todas las fuerzas políticas y sociales, y que se dote a las organizaciones de fortalezas suficientes para que la participación sea real y proactiva. En muchos casos, la situación de precariedad laboral y/o de apoyo basado únicamente en voluntariado en el que se encuentran las ONGD, impide hacer efectiva su participación por falta de tiempo y capacidades para ello.

4.10. Rendición de cuentas y aprendizaje

La falta de una política de cooperación al desarrollo que contemple estrategias definidas mediante Planes de Cooperación y Solidaridad ha sido un limitador a la hora de profundizar en la rendición de cuentas y el aprendizaje.

La rendición de cuentas se ha centrado en la justificación económica de los proyectos que habían sido subvencionados a través de los tres instrumentos ya descritos. Este proceso, fundamental puesto que se trata de gestión de fondos públicos, evidencia si el uso del dinero ha sido adecuado a las previsiones hechas y los objetivos previstos. Es un proceso de fiscalización de cuentas que se requiere por la ley de subvenciones para todos los proyectos beneficiados.

Pero esta rendición de cuentas que se realiza desde la entidad beneficiaria hacia el Ayuntamiento no posibilita conocer los resultados de desarrollo que se han logrado con esos fondos y actividades. Es cierto que, en muchos casos, las escasas cuantías de los montos financiados no van a permitir profundas transformaciones ni van a poder soportar los esfuerzos de una evaluación individualizada de cada proyecto. Pero existen y se pueden programar modelos *ad hoc* de evaluaciones de territorio, estratégicas, de planes, etc, de las que poder extraer aprendizajes que permitan construir conocimiento a través de la reflexión y el conocimiento del trabajo realizado.

Así mismo, es necesario desarrollar una rendición de cuentas desde el consenso, que permita el diálogo técnico entre ayuntamiento y entidades para comprender los procesos, dificultades y consecuciones logradas, es decir, una rendición de cuentas orientada al aprendizaje. Igualmente buscar canales de comunicación para promover esa rendición de cuentas ante la ciudadanía, las entidades socias y los propios destinatarios de las acciones de desarrollo y que, a su vez, permita ir construyendo una sociedad con criterio para poder ejercer un control ciudadano comprensivo pero crítico.

5. CARACTERIZACIÓN DESDE LAS ONG: AGENTES, TEJIDO Y COORDINACIÓN

El sector de las ONGD en la ciudad de Castelló presenta las siguientes características propias:

- *Diversidad*; incluyendo organizaciones de diferentes tamaños, de origen local y/o autonómico o estatal, con diversos grados de implantación territorial, con diferentes especializaciones sectoriales, así como, visiones sobre el desarrollo e implantación y reconocimiento en el territorio. Esta diversidad influye también en las capacidades de gestión de cada una de ellas, así como en las diferentes maneras de organizar el trabajo, observándose que algunas organizaciones de carácter estatal o autonómico asumen la tarea de formulación y seguimiento de los proyectos desde otras delegaciones de la propia organización o desde sus sedes centrales.
- *Promovidas y sustentadas mayoritariamente por voluntariado*; de acuerdo con la información que se dispone solo 4 de las ONGD de las más de 30 organizaciones presentes en la ciudad de Castelló cuentan con personal técnico contratado, el resto de las organizaciones trabajan con voluntariado¹⁸.
- *Limitada articulación*; Aproximadamente el 50 % de las entidades forman parte de la UT de la CVONGD. Además, a nivel de trabajo conjunto solo se ha podido identificar la realización de dos actividades puntuales al año, correspondientes con la campaña de Pobreza Cero y el Día de la Cooperación.
- *Vinculación con Burkina Faso*; Varias de las organizaciones locales tienen una vinculación histórica con Burkina Faso, siendo por ello el país donde más proyectos se han financiado a lo largo de estos años.

Existe consenso entre las ONGD de la ciudad de Castelló sobre la dificultad actualmente de atraer y ampliar el voluntariado, pues no resulta muy atractivo el voluntariado que se realiza aquí en comparación con lo que otras entidades promueven como son los viajes de solidaridad. En este sentido, la falta de personal dedicado exclusivamente a promover y acompañar al voluntariado dificulta la creación de mayor base social, así como a innovar en las diferentes maneras de trabajar y/o formar al voluntariado y de hacer sensibilización y ED.

En relación a la coordinación entre las diferentes ONGD, la Unión Territorial de la CVONGD (UT) que funciona desde el año 1995, aglutina a 17 organizaciones¹⁹. En la UT se realizan reuniones de forma ordinaria con una periodicidad bimensual, si bien durante algunos periodos como en la preparación de las dos acciones anuales más relevantes -Día de la Cooperación y la Campaña de Pobreza Cero- éstas se incrementan llegándose a celebrar quincenalmente. Actualmente la UT no cuenta con ninguna persona contratada para la gestión y dinamización de las organizaciones. Desde hace tres años, anualmente la UT mantiene reuniones con los grupos políticos de la ciudad de Castelló para informar sobre la

¹⁸ Sería conveniente realizar durante la segunda fase de elaboración del Plan un estudio más detallado de la caracterización de las ONGD presentes en Castelló para poder confirmar estos datos y disponer de otra información relevante.

¹⁹ La UT de Castelló de la CVONGD se constituyó en 1995 por las siguientes ONGD: Alternativa 3, Comercio Sin Fronteras, Asociación de Amigos del Perú, Manos Unidas, Cáritas Diocesanas Segorbe-Castelló, Medicus Mundi, Farmamundi, ACSUD-Las Segovias, Fundació Pau i Solidaritat PV y la Asociación de Solidaridad y Ayuda al Pueblo Saharaui SMARA.

marcha de los compromisos adoptados por el gobierno municipal en materia de Cooperación y para escuchar las opiniones y propuestas de estos grupos.

Por otro lado, existen 18 ONGD más en el sector que no están en la UT, bien porque como organizaciones pequeñas y locales no han valorado la necesidad de formar parte de esta red, o bien porque para este tipo de organizaciones el hecho de pagar la cuota establecida supone un esfuerzo; no obstante, algunas de ellas manifestaron estar en el proceso de incorporación a la UT. Igualmente, es importante destacar el hecho de que hasta hace poco el equipo técnico de la CVONGD trabajaba de manera muy centralizada en Valencia y que actualmente hay personal técnico de Valencia que apoya las dos UT (Alicante y Castelló).

Con respecto a otras redes y/o alianzas entre organizaciones, existen pocas en la ciudad de Castelló, pero se han podido identificar algunas como son la Xarxa agroecològica de Castelló, la Red Enclau y la Red Sanitaria Solidaria. Esta última, que ya ha sido mencionada anteriormente, es de reciente creación y agrupa a diversas ONGD que trabajan en el ámbito de la salud (Medicus Mundi, Fundación El Alto, Yucanyolé y Ayuda Directa Safané), 8 colegios profesionales sanitarios, la Universitat Jaume I (UJI) y la Universidad CEU San Pablo y el Ayuntamiento de Castelló. Esta red supone un ejemplo de alianza, promoción del conocimiento y reflexión y sensibilización en el sector salud y está presente en otras ciudades de la Comunitat Valenciana pero tiene una presencia y funcionamiento propio a nivel provincial.

En este mismo sentido, se ha podido identificar una alianza entre dos ONGD históricas de Castelló, una más profesionalizada y otra con mayor implantación y trayectoria municipal que funciona con voluntariado para la implementación de proyectos de cooperación al desarrollo. Esta iniciativa se valora positivamente y supone un aprendizaje mutuo.

Como ya se mencionó en el apartado de gestión del Ayuntamiento, la visión de las ONGD sobre la gestión de la cooperación municipal es muy positiva con relación al equipo técnico, destacando su apoyo y acompañamiento, y cómo éste facilita los procesos de gestión. No obstante, no se identifica que a lo largo de estos años haya habido un modelo claro y definido de las políticas públicas de cooperación municipal, aunque sí se valora que el hecho de la continuidad del equipo técnico y la apuesta por generar procesos de las ONGD en los países donde trabajan han ido definiendo un modelo no escrito.

En relación con las capacidades, algunas de las ONGD afirman que el crecimiento del presupuesto debería ir acompañado tanto por un aumento de recursos humanos en el Negociado de Cooperación, como por una apuesta por el fortalecimiento de las ONGD y la mejora de sus capacidades de gestión. Asimismo, se menciona la posibilidad de trabajar con convocatorias bianuales con el fin de poder consolidar procesos, así como aumentar la eficiencia de la gestión, tanto de las ONGD como del Ayuntamiento. Por último, se sugiere facilitar espacios físicos para el trabajo de ONGD, que además de fortalecer a las entidades, coadyuven a conocerse entre ellas y coordinar acciones conjuntas.

Desde 2017, el Ayuntamiento de Castelló tiene un convenio de colaboración con la UT de la CVONGD en que se incluye el apoyo para la realización de la campaña Pobreza Cero y del Día de la Cooperación.

En los dos últimos años (2016-2017) el Ayuntamiento de Castelló, además de aumentar su presupuesto, ha abierto nuevos canales y espacios de diálogo con la creación de la Comisión de Cooperación dentro del Consejo de Bienestar Social en el que además de ONGD y de la UJI participan el resto de grupos políticos del ayuntamiento. Este cambio es valorado de manera muy positiva por las ONGD y consideran que es una manera de mejorar el conocimiento mutuo, el diálogo y reflexión conjunta, la coordinación, así como el conocimiento del ayuntamiento sobre el trabajo realizado. En este sentido, las ONGD desean que con el aumento de presupuesto pueda haber un aumento de las funciones del equipo técnico aumentando su tiempo para poder llevar a cabo un trabajo más técnico y menos administrativo. Entre otras cosas, mencionan que sería muy positivo que el personal del Ayuntamiento viajara a terreno a hacer seguimiento de los proyectos, mejorando de esta manera su conocimiento sobre los mismos, y permitiéndole ir asumiendo un rol de coordinación técnica de la política de cooperación municipal más profundo.

Las ONGD manifestaron que su relación con la UJI se ha basado principalmente en la participación de alumnado de prácticas y en colaboraciones específicas con algún profesor/a pero, a pesar de contar con un convenio marco entre la CVONGD y la UJI, y que las ONGD reconocen el potencial de la UJI por contar con un Máster específico en Cooperación al Desarrollo (On-line), un Máster en Cultura de Paz, Conflictos, Educación y Derechos Humanos y una Oficina de Cooperación al Desarrollo y Solidaridad, éste no se ha materializado en colaboraciones planificadas y sostenidas en el tiempo. La participación tanto de representantes de las ONGD como de la UJI en la Comisión de Cooperación podrán contribuir a identificar futuras colaboraciones conjuntas.

Las ONGD coinciden en la necesidad de hacer llegar el mensaje de la cooperación a la ciudadanía y mejorar para ello tanto la visibilidad de la UT como la de los proyectos financiados por el ayuntamiento. A pesar del esfuerzo realizado hasta ahora se constata la realización de muchas microacciones, en ocasiones superpuestas en el tiempo y con escaso impacto. Se identifica la necesidad de mejorar la programación de las actividades, tanto entre las ONGD como entre éstas y otras organizaciones sociales de la ciudad, así como realizar un uso más estratégico de los medios y redes de comunicación.

Asimismo, manifiestan que el compromiso asumido por el ODS 5 por parte del Ayuntamiento de Castelló supone una oportunidad para trabajar de manera conjunta todos los actores de la cooperación castellanense.

6. CARACTERIZACIÓN DESDE LA UNIVERSIDAD

La Universitat Jaume I de Castelló (UJI) fue creada en 1991 y casi desde sus inicios incluyó la cooperación al desarrollo entre sus acciones. La primera estructura que se creó en la UJI para trabajar temas de cooperación al desarrollo fue el *Racó de la Solidaritat* en el año 1993 dependiente del Vicerrectorado de Cultura hasta el año 1997, momento en que pasó a depender del Vicerrectorado de Relaciones Internacionales y Cooperación. En el año 1994 se inicia el primer Programa de Formación del Voluntariado de Bancaixa. A partir del año 1997 se consolida con la creación de programas propios de voluntariado y de cooperación al desarrollo.

En 1999 se definen las líneas de cooperación y solidaridad de la Universidad, que son: colaborar en el bienestar desde el ámbito local, la sensibilización de la comunidad universitaria, la incorporación en el currículo de programas y asignaturas sobre estos temas, y la participación activa de la comunidad universitaria en la cooperación internacional.

Durante el curso 2001/2002 se inicia la creación de la Oficina de Cooperación al Desarrollo y Solidaridad (OCDS) que depende del Vicerrectorado de Cooperación Internacional y Solidaridad. Actualmente la OCDS depende del Vicerrectorado de Internacionalización, Cooperación y Multilingüismo.

Asimismo, la UJI cuenta con otras instituciones y programas de postgrado vinculados a la cooperación al desarrollo, además de algunas asignaturas específicas en al menos dos grados, que son:

- El Máster de Estudios Internacionales de Paz, Conflictos y Desarrollo, que comenzó en 1996 como título propio, en 1999 fue reconocido como Cátedra UNESCO de Filosofía para la Paz y a partir de 2009 fue declarado como título oficial. Actualmente se encuentra adscrito a la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales de la Universitat Jaume I y depende institucionalmente del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz, creado entre la Universidad de Alicante y la Universitat Jaume I.
- El Máster Universitario en Cooperación al Desarrollo (MCAD on-line), organizado por parte de las cinco universidades públicas valencianas (UJI, UVEG, UPV, UA y UMH), que cuenta con siete especialidades, dos de las cuales se imparten en la UJI: Cooperación y Políticas de Desarrollo (modalidad online) y Acción Humanitaria Internacional (modalidad presencial). El órgano regulador de este máster es el Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local (IIDL)
- El Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local (IIDL), que es un centro de investigación en el campo del desarrollo local, en su sentido más amplio. Está constituido por profesionales de investigación de la Universitat Jaume I (UJI) y de la Universitat de València expertos en las diversas temáticas contempladas en el concepto de desarrollo sostenible, marco actual de aplicación de las políticas y estrategias del enfoque local del desarrollo territorial.
- El Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz (IUDESP), que se forma con el fin de desarrollar investigación y docencia sobre temas relacionados con la paz y el desarrollo en sus definiciones más amplias. Los fenómenos de violencia directa (origen y prevención de conflictos inter e intra-estatales; violencia de género); la violencia estructural (desigualdad, pobreza y justicia social) y la violencia cultural (cultura y educación para la

paz, multiculturalidad, violencia y medios de comunicación) son las principales líneas de investigación del grupo.

- El Departamento de Ingeniería Mecánica y Construcción, que ha incluido formación en cooperación en el ámbito de la gestión del agua y de la agronomía y promovido estancias de estudiantes en países del Sur.
- El grado de Enfermería, que cuenta con una asignatura optativa en 4º curso (IN1137 Cooperación al Desarrollo) y que, dado su carácter multidisciplinar, es impartida por 5 departamentos de la UJI (Filosofía y Sociología, Enfermería, Economía Financiera y Contabilidad, Ciencias agrarias y del Medio Natural, Economía Aplicada y Comunicación).
- Otros estudios que, aunque no son propiamente del ámbito de la cooperación al desarrollo, están vinculados con él como es el Máster en Igualdad y Género en el ámbito público y privado.

Por otro lado, cabe señalar que anteriormente existía formación transversal de cooperación para todos los estudiantes de la UJI en una asignatura optativa que fue eliminada con la adecuación de los planes de estudio al llamado Plan Bolonya.

La OCDS tiene una convocatoria de proyectos dirigida a la comunidad universitaria que ha financiado acciones entre 2010 y 2016 por un total de 292.193,32 euros. Estas acciones se han llevado a cabo en 25 países teniendo como contrapartes principalmente universidades locales, aunque también en menor medida organizaciones locales.

La evolución de la cooperación en la UJI ha estado algo marcada por la crisis durante la cual se redujeron los fondos externos, pero se ha mantenido en el tiempo gracias al compromiso de la propia Universidad asignando fondos propios.

El apoyo de instituciones como la GV, la AECID a través de los Programas de Cooperación Interuniversitaria (PCI) o el Ayuntamiento de Castelló ha ido disminuyendo a lo largo de estos años y, en el caso de la Generalitat Valencia, se ha recuperado, aunque no al mismo nivel en lo que se refiere al Máster Universitario en Cooperación al Desarrollo (On-line) y al Máster de Estudios Internacionales de Paz, Conflictos y Desarrollo. Ambos másteres han sido apoyados a través del Convenio anual que inició en 2016, y que se ha vuelto a firmar para 2017.

En el caso de la colaboración con ayuntamientos, incluido el de Castelló se menciona como uno de los ejemplos de los efectos de la crisis la desaparición de la Red de municipios por la Paz; algo que desde el Máster de Estudios Internacionales de Paz, Conflictos y Desarrollo se manifiesta el interés por recuperar.

La multiplicidad de actores realizando acciones de cooperación al desarrollo dentro de la Universidad, bien formativas, de investigación, de sensibilización y/o proyectos de cooperación, otorga a la UJI un potencial enorme que podría ser mejor aprovechado en el ámbito municipal, argumento que es compartido también por las ONGD y el Ayuntamiento.

Con respecto a la relación entre la UJI y el Ayuntamiento, se valora muy positivamente la participación de la UJI en la Comisión de Cooperación por ser un espacio que puede favorecer el conocimiento mutuo y la acción conjunta y, al mismo tiempo, se manifiesta la necesidad de fortalecer ese espacio. En relación con la acción conjunta, se considera que puede ser el espacio que ayude a identificar complementariedades entre las ONGD y la UJI y se aproveche

la generación del conocimiento en el ámbito de cooperación al desarrollo de la universidad que hasta ahora se ha explotado poco.

Se considera también que el Ayuntamiento puede ser un nexo de unión entre el alumnado de la UJI y la Ciudad de Castelló para conectar capacidades, así como, para poder dar respuesta a las demandas que existen en la Ciudad, fomentando de esta manera una colaboración conjunta entre el Ayuntamiento y la UJI en el ámbito de la formación y la Cooperación al Desarrollo.

Desde la UJI se reconoce que existe un desconocimiento de la gestión del Ayuntamiento por su trabajo centrado principalmente con ONGD y se propone, en aras de mejorar la coordinación y la articulación de acciones, promover una vinculación en los proyectos que vaya más allá de las cartas de apoyo y/o la cesión de espacios a ONGD, para poder aprovechar la *expertise* de la universidad en ámbitos concretos.

A nivel de coordinación externa, en el ámbito estatal, el Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local (IIDL) de la Universitat Jaume I, es miembro de la Red Española de Estudios de Desarrollo (REEDES).

Por último, los diferentes actores de la UJI mencionan la importancia de las redes y de la financiación europea y del rol del ayuntamiento para colaborar en propuestas de innovación e intercambio y cómo la cooperación es transversal a todos estos ámbitos.

7. FORTALEZAS Y SEÑAS DE IDENTIDAD DE LA COOPERACIÓN CASTELLONENSE

Algunas ideas que han surgido al hilo de la reflexión sobre las fortalezas de la cooperación castellanense son las siguientes:

1. Organizaciones locales con trayectoria y arraigo en la población. Existe un histórico de iniciativas de amplio recorrido en la ciudad, que han dado cabida a una cultura de la solidaridad entre parte de la ciudadanía castellanense, consiguiendo canalizar su atención, confianza e interés solidario. Se considera que esta implantación castellanense constituye un arraigo necesario a partir del cual poder perfilar y profundizar un discurso solidario y crítico de justicia *glocal*, desde el cual poder plantear una dinamización del voluntariado, una rendición de cuentas, y una ED y sensibilización transformadoras.

2. Diversidad de actores de desarrollo. Existe en Castelló una gran diversidad de ONGD (grandes, profesionalizadas, locales, pequeñas, etc.). Esto ofrece a la ciudadanía la posibilidad de colaborar con organizaciones diversas, entre una pluralidad de temas, ideas y discursos, así como de estilos organizativos. Asimismo, esta circunstancia ofrece la oportunidad de generar alianzas e intercambios de experiencias entre las diferentes ONGD.

3. Esfuerzo y trayectoria histórica de la cooperación castellanense. A pesar de la escasez de recursos humanos, tanto del Ayuntamiento como de personal contratado en las ONGD, es notorio que el reducido personal disponible se ha visto compensado por el hecho de que existen personas valiosas con vocación profesional y compromiso para que prospere la cooperación en Castelló, que mantienen un esfuerzo continuo y profundo por convicción personal hacia la justicia global y los valores de solidaridad. Esto ha sido determinante para mantener el compromiso en cooperación en Castelló desde hace 22 años con los países del Sur, y encontrarse actualmente en estado de recuperación frente a la etapa de desmantelamiento que tuvo lugar entre 2012 y 2014.

4. Vocación de acompañamiento del Ayuntamiento a las entidades en cooperación. La cercanía y seguimiento personalizado que hace el Negociado de Cooperación y Solidaridad, en su vocación de servicio y atención a las entidades del municipio es un factor diferencial respecto a otros Ayuntamientos. El Ayuntamiento de Castelló trabaja desde un enfoque de acompañamiento a las entidades, un interés real y profundo sobre el desarrollo de los proyectos y las dificultades técnicas encontradas, así como sobre el potencial transformador de las iniciativas apoyadas.

5. Valorización del arraigo municipal de las entidades. Se percibe un interés y atención expresa por parte del Negociado de Cooperación y Solidaridad de que sus convocatorias auspicien el trabajo de las entidades locales del municipio, priorizando aquellas que se mantienen activas en la ciudad durante todo el año. Disponer de una diversidad de agentes de desarrollo presentes y activos en Castelló, como espacios organizativos de la ciudad en los que poder canalizar el compromiso ciudadano, resulta ya un valor social en sí mismo. Por tanto, el apoyo del Ayuntamiento a entidades arraigadas en Castelló constituye una apuesta *de facto* respecto a que la presencia e impulso de actividades en la ciudad por parte de estas ONGD reporta ya un beneficio social para su ciudadanía.

6. Consolidada la comisión transversal de valoración de proyectos entre los negociados de Servicios Sociales del Ayuntamiento. Este espacio ha sido valorado positivamente por las entrevistadas al permitir dar a conocer las acciones y enfoques de cooperación, y ofrecer la oportunidad de aplicar la transversalidad de temas y colectivos.

7. En términos de seña de identidad, además de las fortalezas presentes ya enunciadas, se han expresado 4 ideas significativas:

- **Especialización en ED y sensibilización, especialmente en educación formal.** El trabajo en ED y sensibilización resulta crucial para el Ayuntamiento de Castelló. Es un hecho diferencial la apuesta histórica que se hace desde diferentes negociados de servicios sociales del Ayuntamiento a la hora de transmitir valores favorables a la solidaridad y la igualdad, a través de la educación formal en coordinación con las escuelas, institutos y la UJI. El esfuerzo que se está impulsando desde el Ayuntamiento con las ONGD en la recuperación de recursos, buenas prácticas, y redes de trabajo en ED en el municipio, bebe de esta centralidad estratégica.
- **Alianza geográfica con Burkina Faso.** Castelló ha ido profundizando en una relación significativa, a largo plazo y estrecha con Burkina Faso a través del trabajo sostenido de varias entidades de cooperación presentes en el municipio.
- **Red sectorial en salud.** En Castelló se mantiene un trabajo activo en la Red Sanitaria Solidaria de Castelló. Salud es un tema en el que se cuenta con experiencia y capacidades en Castelló, y con un potencial de profundización interesante.
- **Enfoque de género.** El enfoque de género está contemplado de forma expresa en todas las acciones de cooperación financiadas, apostando además por su transversalización en el trabajo con otras áreas municipales.

8. RETOS DE LA COOPERACIÓN CASTELLONENSE

8.1. Retos para la ciudad de Castelló

1. Asumir una visión conjunta de cuál debería ser la seña de identidad de la cooperación castellonense. Esto ayudaría a conjugar una visión estratégica conjunta de su valor diferencial como cooperación descentralizada de la ciudad de Castelló. Profundizar en este factor identitario puede ayudar a: (i) configurar una política de cooperación municipal sostenida sobre un pacto de gobierno, (ii) orientar la creación de sinergias significativas entre los agentes de desarrollo del municipio, y (iii) visibilizar y poner en valor desde la rendición de cuentas qué se hace desde el Ayuntamiento de Castelló en cooperación y por qué se hace de esta manera.

2. Aumentar la apropiación ciudadana de las políticas públicas en la línea con las nuevas prácticas de Gobierno Abierto. Ello requiere profundizar en modelos que fomenten la participación e implicación de la ciudadanía de Castelló en el diseño de las políticas locales, para ello es necesario el fortalecimiento de la rendición de cuentas y el fomento de políticas de comunicación para el desarrollo que consigan empoderar a la ciudadanía y mejorar la interrelación entre el Ayuntamiento y la sociedad de Castelló.

3. Avanzar en la coherencia de políticas, tomados como marco de referencia los ODS, para consolidar y orientar el conjunto de políticas municipales hacia el desarrollo humano sostenible, no circunscribiendo los objetivos de desarrollo únicamente a cooperación. Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 25 de noviembre de 2016, se decidió la adhesión del municipio de Castelló a la Alianza de las ciudades con los ODS. Sin embargo, esta adhesión no ha sido acompañada de acciones concretas, a excepción de la organizada por el Negociado de Cooperación y Solidaridad a través de la exposición de mujeres en Afganistán (ODS 5), para mostrar la situación de las mujeres en los países empobrecidos. La nueva agenda internacional de desarrollo (Agenda 2030/ODS) no ha salido del ámbito de la cooperación al desarrollo, lo que resulta una restricción de su capacidad de cambio²⁰. El Ayuntamiento debe asumir el reto organizativo y presupuestario de dar respuesta Consistorial a los ODS, impulsarlo y liderarlo desde Alcaldía a través de todas las áreas que lo conforman. Para ello, será necesario entender e interpretar el marco de los ODS, y establecer una coordinación entre Concejalías para un impulso conjunto de los mismos, atendiendo a las sinergias existentes.

8.2. Retos para el conjunto de agentes de la cooperación castellonense

1. Invertir en el modelo actual donde los aspectos técnicos y de eficacia de la ayuda quedan supeditados a la gestión administrativa. Un problema y debilidad crónica de la cooperación descentralizada en general, y la ejecutada desde las entidades locales en particular, ha sido el escaso margen para avanzar en aspectos cualitativos y de impacto de la

²⁰ Los ODS han sido concebidos para articular esfuerzos desde los Gobiernos, la sociedad civil y el sector privado hacia la sostenibilidad, entendida ésta como justicia global con visión ambiental (*"erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos"*). Esto implica y compromete la transformación global desde una concepción universal, cuya aplicación debe desarrollarse en todos los países, tanto los enriquecidos como los empobrecidos, del Norte o del Sur.

ayuda, así como en lograr una mayor vinculación de la misma con la ciudadanía y con la propia administración local. El Ayuntamiento debería asumir el reto de buscar fórmulas de gestión que permitieran avanzar en aspectos como la eficacia de la ayuda y la implicación de la ciudadanía en las políticas de cooperación.

2. Focalizar importantes esfuerzos y recursos en impulsar la rendición de cuentas y la ED.

Tanto el Ayuntamiento como las ONGD han focalizado buena parte de sus esfuerzos hasta el momento en la gestión de las subvenciones de cooperación. Aunque desde las políticas de cooperación se han realizado importantes esfuerzos y recursos en impulsar la rendición de cuentas y la ED estas se han focalizado en la información unidireccional sobre la concesión de subvenciones, o en la realización de una multiplicidad de actividades por parte de las diferentes ONGD y Ayuntamiento. Tanto por parte del Consistorio como de las entidades se percibe como limitado el impacto del trabajo hacia fuera, de contacto con la ciudadanía. Así se considera que existe un amplio margen de acción a la hora de profundizar y ampliar este trabajo, lo que implica estar más presentes en la calle, así como en los colegios e institutos, pues a pesar de las buenas experiencias existentes, en Castelló no se cubre la demanda educativa en sensibilización y ED. Muchas de las personas entrevistadas identifican que se hace necesario situar la rendición de cuentas y la ED como elementos centrales del trabajo en cooperación, para lo cual se requieren de recursos, capacidades, y la definición de estrategias y acciones innovadoras, coordinadas, continuas, profundas y capaces de generar un impacto social.

3. Impulsar un fortalecimiento de las redes organizativas existentes, especialmente la UT de la CVONGD.

Actualmente no existe ninguna persona contratada para dinamizar la UT de Castelló, que pueda encargarse de facilitar la creación de sinergias entre organizaciones y tipos de actores, de dinamizar y fortalecer su tejido asociativo, y su capacidad de reflexión, acción y comunicación. Esto conduce a un desaprovechamiento de sinergias para impulsar acciones de cooperación significativas de manera conjunta entre los diversos tipos de ONGD participantes en Castelló y sus particularidades.

4. Profundizar dinámicas participativas sectoriales a través de la Comisión de Cooperación y Solidaridad.

El aprovechamiento de este espacio requiere seguir consolidándolo a través de dinámicas que fomenten la participación, donde haya una interlocución entre las esferas política y social para la rendición mutua de cuentas, y una toma de decisiones conjunta para proponer acciones coordinadas de calado estratégico. Es primordial que en los espacios se le dé un valor central al diálogo, y se reduzca la carga burocrática en su funcionamiento, en la medida en que sea posible.

5. Fortalecer el sector de todas las ONGD que trabajan en Castelló, de acuerdo con su diversidad.

Se debe seguir trabajando en varias vías de apoyo, con la finalidad de aprovechar la diversidad de ONGD presentes en la ciudad. Sería importante fomentar un trabajo coordinado entre los diversos perfiles presentes, a través de consorcios u otro tipo de acciones colaborativas más puntuales, para aprovechar las fortalezas de los diferentes modelos organizativos. Asimismo, se echan en falta espacios de formación a las ONGD y/o encuentros de intercambio de experiencias entre asociaciones para motivar un aprendizaje conjunto, y además mantenerlas activas, motivadas, e ir tejiendo red.

6. Favorecer espacios de participación y voluntariado. Pese a considerarse un tema de relevancia central, no se le da una respuesta adecuada y coordinada a la dinamización del voluntariado. En muchos casos, el interés ciudadano no recibe una atención y canalización adecuadas, ni por parte del Ayuntamiento ni de las ONGDs. Hay una relevante demanda ciudadana para trabajar en cooperación, como personal contratado y como personal voluntario, pero no se dispone de tiempo en las organizaciones para acompañar y gestionar ese voluntariado. Por lo tanto, se percibe potencial, pero faltan perfiles dinamizadores de ese voluntariado. La falta de iniciativas para ejercer un voluntariado activo puede acabar contribuyendo a una desmovilización ciudadana.

7. Aprovechar las capacidades existentes en Castelló en cooperación al desarrollo, a través del estudiantado formado y motivado proveniente de másteres de la UJI. La UJI podría nutrir de estudiantado de los másteres de Cooperación al Desarrollo, Paz y Género a la ciudad a través del voluntariado, personal en prácticas y/o personal egresado profesionalizado. Actualmente, no se percibe que exista suficiente capitalización de las personas formadas en estos másteres en las ONGD de Castelló.

8. Profundizar en las relaciones entre el Ayuntamiento y las ONGD con la UJI. Todas las partes concuerdan en que existen sinergias muy evidentes desaprovechadas. Es importante plantearlo como una prioridad, reservando tiempo para la coordinación mutua de iniciativas desde las fortalezas y experiencias que cada actor pueda aportar. La elaboración de un Plan de Cooperación y Solidaridad municipal puede ser un buen escenario para planificar aportes conjuntos.

9. Tejer relación entre entidades prestadoras de servicios sociales, otras organizaciones sociales de la ciudad (de mujeres, ecologistas, vecinales, etc.) y ONGD en torno a la ED. En los institutos y en acciones de movilización ciudadana y sensibilización social trabajan tanto entidades prestadoras de servicios sociales como asociaciones y ONGD, sin puntos de conexión entre ellas. Se podrían plantear acciones coordinadas entre diferentes tipos de entidades que trabajan la educación en valores hacia la ciudadanía global, pues tal como están ahora son compartimentos independientes con menor potencial de transformación.

8.3. Retos para el Ayuntamiento

Los retos que se recogen a continuación, emergen de las reflexiones surgidas en las entrevistas y grupos focales, e implican al Ayuntamiento como institución pública municipal.

1. Incrementar los recursos humanos para gestionar la cooperación desde el Ayuntamiento. Existe un acuerdo en que no hay suficiente personal técnico y administrativo por parte del Negociado de Cooperación y Solidaridad del Ayuntamiento de Castelló, especialmente, ante la triplicación presupuestaria que se ha dado entre 2015 y 2017, y el horizonte del 0,7 % previsto para 2019. El Negociado de Cooperación y Solidaridad requiere de personal tanto técnico como administrativo, pero particularmente de este segundo, necesario para poder gestionar adecuadamente tanto dinero público a través de subvenciones. Esto permitiría que las técnicas del Negociado asumieran menor carga administrativa y pudieran concentrar sus esfuerzos en impulsar iniciativas de articulación de la cooperación que aporten un mayor valor técnico al Negociado.

2. El crecimiento de la cooperación debe ir de la mano de una apuesta por su consolidación. Hasta este momento no se le ha dado importancia a la cooperación, pues se ha tratado como una acción de menor importancia dentro de las políticas del Consistorio. Se debe seguir trabajando por destinar fondos a cooperación, y a la vez, consolidar lo que se tiene (capacidades, iniciativas conjuntas, rendición de cuentas, etc.). No se trata de una carrera de cuanto antes se llegue mejor, sino de que se llegue con la fortaleza para mantenerse con un Departamento consolidado. En la medida en que el Negociado de Cooperación pueda disponer de más recursos de manera estable, entendidos éstos tanto a nivel de presupuestos como de recursos humanos, se podrá profundizar en un valor añadido que vaya más allá de la adjudicación de subvenciones y gestión administrativa de los expedientes. Se debe sensibilizar internamente al personal político y también al funcional para consolidar conjuntamente la cooperación al desarrollo del consistorio, que conlleve reducir barreras y aportar facilidades a la gestión de la cooperación.

3. Avanzar en la armonización de criterios entre EELL. Esta armonización debería contemplar el debate para la posible diferenciación entre diferentes perfiles de ONGD así como facilitar acuerdos encaminados a reducir la carga de gestión y las posibilidades de co-financiación a través de convocatorias.

4. Asumir una sensibilización hacia dentro del Ayuntamiento sobre las necesidades y casuísticas propias de la cooperación. Resulta especialmente clave, por su rol de ordenamiento y gestión económica de la administración pública, impulsar una coordinación continua y efectiva con la Interventoría del Ayuntamiento a través del Negociado de Fiscalización, para prevenir posibles dificultades que puedan devenir como consecuencia de cambios normativos que surjan de leyes estatales o autonómicas.

5. La coordinación entre negociados ha avanzado, pero sigue considerándose débil. Pese a la creada Comisión de Coordinación semanal entre los negociados de servicios sociales del Ayuntamiento, actualmente la coordinación entre ellos es puntual, pues se encuentran en una fase incipiente de intercambio informativo. Además, esta Comisión debería ampliarse, institucionalizarse y profundizarse su coordinación.

Se debería profundizar en la relación entre los servicios del Ayuntamiento encargados de Convivencia Social e Interculturalidad (AMICS) con Cooperación, y del Servicio de Igualdad de Oportunidades con Cooperación. Existen antecedentes de trabajo conjunto y puntual, así como afinidad y buen entendimiento mutuo, pero con margen para la profundización y la creación de sinergias. Así por ejemplo, el trabajo conjunto entre AMICS y el Negociado de Cooperación y Solidaridad se ha realizado a través de la incorporación de la perspectiva intercultural en los proyectos de Cooperación, así como de sensibilización, correspondiente con la 3ª fase del proceso de acogida de migrantes en la ciudad de Castelló. Por su parte, el SIO ha participado en la Comisión interna que se encarga de la aprobación de proyectos en las convocatorias públicas de cooperación, para valorar el grado de incorporación del enfoque de género. Además de ésta, se realizó un curso para las ONGD sobre la incorporación del enfoque de género en los proyectos, y se elaboró un listado de preguntas orientadoras sobre la incorporación del enfoque de género en los proyectos, que pretendía orientar a las organizaciones sobre si se presentan datos desagregados por género, o si el proyecto incluye acciones positivas hacia las mujeres.

6. Disponer de un estudio poblacional actualizado para poder definir acciones conjuntas más efectivas. Se echa en falta un estudio de población actualizado para ver cómo cada área se puede complementar: convivencia, igualdad, servicios sociales, y cooperación, pero también urbanismo y otros departamentos. Complementariamente, se propone la elaboración de una encuesta sociológica que pueda apuntar a las causas de por qué la ciudadanía no se involucra activamente e a nivel social (barreras, limitaciones), entre otra información que pueda resultar de utilidad.

9. ANEXOS

ANEXO 1. Listado de personas entrevistadas y participantes en los grupos focales (Fase de campo, diagnóstico)

Personas entrevistadas del Ayuntamiento de Castelló (11 personas: 7 mujeres y 4 hombres)

- José Luis López, Concejal de Bienestar Social, Dependencia y Juventud
- Pilar María Moltó, Coordinadora General del Área de Gobierno de Servicios a la Ciudadanía
- Elena Martí, Jefa de Sección de Servicios Sociales y Culturales
- Adelaida Lorente, Jefa del Negociado de Cooperación y Solidaridad
- Antonia Castell, Técnica del Negociado de Cooperación y Solidaridad
- Ignacio Lahosa, Administrativo del Negociado de Cooperación y Solidaridad
- Mar Gargori, Coordinadora del Negociado de juventud
- Reyes Santamaría, Jefa del Servicio de Igualdad de Oportunidades
- Rosa Perea, Jefa de Negociado de Convivencia Social e Interculturalidad; Agencia de Mediación para la Integración y la Convivencia Social (AMICS)
- Miguel Ángel Suárez, Coordinador del Negociado de Educación
- Antonio Escrig, Técnico del Negociado de Educación

Personas entrevistadas de ONGD activas en Castelló (4 personas: 3 mujeres y 1 hombre)

- María Fernanda Villacres (DASYC)
- María Amparo Salvador (Cruz Roja)
- Gonzalo Pareja (UTE de Castelló, CVONGD)
- Trini Blanch (Asamblea de Cooperació per la Pau; ACP)

Personas entrevistadas de educación formal (2 personas: 2 mujeres)

- Silvia Galiana (Profesora de Tecnología del IES Ribalta)
- Nati Martínez (Vicedirectora del IES Ribalta)

Personas participantes en los grupos focales (26 personas: 19 mujeres y 7 hombres)

- **Grupo focal con ONGD que forman parte de la UT de la CVONGD:** Pedro Borque (Ayuda Directa a Safané), Paqui Moreno (Pau i Solidaritat), Amparo Bigné (Oxfam Intermon), Natacha Jiménez (Perifèries del Món), Miguel Ángel García (Cáritas), Laura Bencerra (Escoles Solidàries), Elena Ramos (Manos Unidas), Gonzalo Pareja (Medicus Mundi)

- **Grupo focal con ONGD que no forman parte de la UT:** Sara Gimeno (UNRWA), Pura Rodríguez Asociación de Ayuda con el Pueblo Saharaui (SMARA), José Ramón Vicente (Fundación Vicente Ferrer, FVF), María José Gómez y Oscar Climent (PANKARA), Juan Antonio Plazas (NUEVOS CAMINOS), Silvia Sanchis (DELWENDE), Gloria Llópis (ILEWASI).

- **Grupo focal con la UJI:** Sofía Herrero (Cátedra UNESCO-PAS; PDI- Gestión del master), Sonia Paris (Dpto. Filosofía y Sociología), Carmen Lázaro, David Joan Marí y Mar Valero (Oficina de Cooperación al Desarrollo y Solidaridad), Raquel Agost y M^a José Gómez (IIDL-Master Universitario de Cooperación al desarrollo; especialidades de Acción Humanitaria (presencial) y Políticas de Cooperación al Desarrollo (On-line): Leonor Hernández, Departamento de Ingeniería Mecánica y Construcción.

- **Grupo focal con grupos políticos municipales:** Begoña Carrasco (Partido Popular), Paz Beltrán (Castelló en Moviment), Ignasi Garcia (Compromís). Este grupo se convocó, debido a las dificultades de agenda de los grupos municipales, en dos ocasiones, contando la primera únicamente con la participación de la representante del Partido Popular y la segunda con Castelló en Moviment y Compromís.

ANEXO 2. Tablas de países y entidades, con mayor financiación, por modalidad

2006/2016				2010/2016			
1	220.313	15,1 %	Perú	1	89.373	19,3 %	Burkina
2	190.202	13,0 %	Burkina	2	61.768	13,4 %	Perú
3	115.667	7,9 %	Guatemala	3	55.801	12,1 %	Guatemala
4	67.902	4,6 %	Palestina	4	34.424	7,4 %	México
5	66.906	4,6 %	México	5	19.622	4,2 %	India
6	64.562	4,4 %	India	6	18.929	4,1 %	Ecuador
7	58.687	4,0 %	Ecuador	7	18.725	4,0 %	Rep. Dominicana
8	51.628	3,5 %	Túnez	8	17.458	3,8 %	Paraguay
9	48.851	3,3 %	Panamá	9	16.580	3,6 %	Palestina
10	48.349	3,3 %	Rep. Dominicana	10	14.068	3,0 %	Etiopia
11	46.031	3,1 %	Paraguay	11	13.954	3,0 %	Níger
12	44.764	3,1 %	Bolivia	12	13.852	3,0 %	Bolivia
13	43.999	3,0 %	El Salvador	13	10.661	2,3 %	Panamá
14	41.111	2,8 %	Níger	14	10.500	2,3 %	Colombia
15	35.089	2,4 %	Nicaragua	15	10.000	2,2 %	Haití
16	32.065	2,2 %	Kenia	16	9.130	2,0 %	Senegal
17	31.138	2,1 %	Colombia	17	7.000	1,5 %	Togo
18	31.060	2,1 %	Rep. Dem. Congo	18	6.089	1,3 %	Nicaragua
19	30.046	2,1 %	Etiopia	19	6.000	1,3 %	Honduras
20	27.263	1,9 %	Argentina	20	6.000	1,3 %	Túnez
21	23.556	1,6 %	Guinea Ecuatorial	21	5.919	1,3 %	El Salvador
22	19.253	1,3 %	Angola	22	4.683	1,0 %	Chad
23	16.000	1,1 %	Honduras	23	4.617	1,0 %	Argelia
24	12.000	0,8 %	Sahara	24	4.331	0,9 %	Ruanda
25	11.630	0,8 %	Senegal	25	3.000	0,6 %	Jordania
26	11.215	0,8 %	Marruecos				
27	10.527	0,7 %	Brasil		56,4 %	en 5 más financiados	
28	10.294	0,7 %	Togo		75,0 %	en 10 más financiados	
29	10.000	0,7 %	Haití				
30	9.000	0,6 %	Camerún				

31	9.000	0,6 %	Madagascar					
32	5.000	0,3 %	Mozambique					
33	4.683	0,3 %	Chad					
34	4.617	0,3 %	Argelia					
35	4.331	0,3 %	Ruanda					
36	3.294	0,2 %	Costa de Marfil					
37	3.000	0,2 %	Jordania					
	45,2 %	en 5 más financiados						
	63,8 %	en 10 más financiados						

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2015	2016
Perú	33.861 €	38.040 €	30.999 €	55.646 €	28.560 €	33.208 €		
Burkina	24.297 €	18.000 €	29.846 €	28.686 €	24.000 €	16.978 €	10.396 €	37.999 €
Guatemala	10.057 €	19.000 €	19.718 €	11.091 €	5.000 €		10.801 €	40.000 €
Palestina		6.000 €	9.247 €	36.075 €		10.799 €	5.781 €	
México			16.423 €	16.059 €	9.200 €	5.323 €		19.901 €
India	8.000 €	11.000 €	11.863 €	14.077 €	7.000 €	7.965 €	4.657 €	
Ecuador	20.064 €	10.030 €	9.664 €		9.491 €	9.439 €		
Túnez	11.060 €	10.013 €	11.393 €	13.162 €	6.000 €			
Panamá	11.060 €		12.442 €	14.688 €	10.661 €			
Rep. Dominicana	11.060 €	9.000 €	5.114 €	4.451 €	8.005 €	10.719 €		
Paraguay			13.213 €	15.360 €	5.900 €	11.558 €		
Bolivia	16.238 €		14.674 €			9.237 €	4.615 €	
El Salvador	11.060 €	27.020 €				5.919 €		
Níger			23.863 €	3.294 €		13.954 €		
Nicaragua	8.000 €	21.000 €				6.089 €		
Kenia		11.000 €	12.419 €	8.646 €				
Colombia	7.500 €		13.138 €		10.500 €			
Rep. Dem. Congo	19.060 €			12.000 €				
Etiopía	7.500 €			8.478 €		10.068 €	4.000 €	
Argentina		13.000 €	14.263 €					
Guinea Ecuat.			13.753 €	9.803 €				
Angola		5.000 €	14.253 €					

Honduras		10.000 €			6.000 €				
Sahara		6.000 €	6.000 €						
Senegal				2.500 €	5.000 €	4.130 €			
Marruecos				11.215 €					
Brasil	10.527 €								
Togo				3.294 €	7.000 €				
Haití					10.000 €				
Camerún		9.000 €							
Madagascar		9.000 €							
Mozambique		5.000 €							
Chad					4.683 €				
Argelia						4.617 €			
Ruanda								4.331 €	
Costa de Marfil				3.294 €					
Jordania					3.000 €				
AOD COOPERACIÓN	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2015	2016	
ACCA		5.000							
ACH		13.000							
ACPP	11.060	10.013	11.393	13.162	6.000	4.505	5.781		
ACSUR	9.004	10.030		11.091	9.491	5.439			
ADECOI			13.213	15.360	5.900	11.558			
AMICS DE PALANQUES		6.000	7.213	7.803	4.000	4.000			
ASOC. GENERACIÓN DE MAÍZ	10.057								
ASOC. AMIGOS DEL PERÚ	5.740	4.000							
AMVE					6.000				
ASSAMANU				2.500	5.000	4.130			
AYUDA DIRECTA SAFANÉ			7.663		6.000	4.425			
AYUDA GLOBAL	11.060	10.000							
CENTRO DE SERVICIOS AGROP.	11.060								
CONTIGO COLOMBIA	7.500		13.138		5.500				
COVIDE	8.000		14.253				4.331		
CRUZ ROJA			14.263	13.177	7.000	9.028	5.823	8.000	
DASYC		12.000	12.442	14.688	10.661	7.068	4.657		
DELWENDE		5.000		8.803	6.500	4.000	4.573		
ESR - ATZENETA-SAFANÉ	7.910	4.000	3.933		5.000	4.528			
FUNDACIÓN AESNET	7.500								
F. MAINEL	11.060	9.000							
FARMAMUNDI	11.060	12.020		12.000		6.089		20.000	
FASPS			6.000						

FIADIELSO	11.060	13.000	9.623	13.077	7.500	10.000		
FUDEN	9.500	9.000	11.863	4.451	2.800	3.551		
FUND. DEL VALLE						5.919		
FUND. EL ALTO				8.478	4.683	3.000	4.000	
FVF	8.000	11.000	11.863	14.077	7.000	7.965		
MANOS UNIDAS	10.527	6.000	14.674	15.283	7.500	6.567		
MDM			10.000					
MEDICUS MUNDI	6.000	5.000	14.163	6.510	5.000	12.641		29.999
MPDL	11.060	10.040						
NOUS CAMINS	9.273	11.000	12.419	8.646		9.237	4.615	
MUSSOL	6.965	9.000	7.855		5.000			
PANKARA							5.539	
PAU i SOLIDARITAT		11.000	16.423	16.059	9.200	5.323	5.262	19.901
PERIFERIES							5.419	
PROYECTO ÁFRICA	9.000	9.000	13.753	11.215				
PROYDE		9.000						
PROYSO MITECA				9.803				
SI-PV	11.060	9.000	9.664		3.000	4.617		20.000
SOLMUN	7.387	9.000	8.250	10.080	6.500	3.511		
SOTERMUN		6.000	9.247	9.281	10.000	6.294		
UNICEF	11.060	10.000	23.863	19.483	9.560	9.440		
UNRWA				26.794				
VILLANUEVA			5.114		5.205	7.168		

ENT. ACCIÓN HUMANITARIA	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE	6.000 €										9.500 €
ACNUR	11.060 €										
SOLID. INTERNACIONAL				9.180 €							
ASOC. NIÑOS DE UCRANIA	5.000 €	6.100 €	5.078 €	2.168 €	2.067 €	1.900 €	2.100 €	2.100 €	1.195 €	1.995 €	1.995 €
SMARA	5.800 €	6.100 €	9.077 €	8.230 €	7.630 €	5.800 €	5.900 €	5.900 €	5.520 €		5.238 €
CONTIGO COLOMBIA		5.000 €		10.000 €							
CRUZ ROJA	27.500 €	6.000 €		12.000 €							
FARMAMUNDI	3.000 €					12.000 €					
FASPS		6.000 €									
FUND. ENTREPUEBLOS					12.000 €						
MENSAJEROS DE LA PAZ		12.000 €									
MPDL	4.500 €										
UNICEF			12.000 €		15.000 €						
UNRWA			10.000 €						9.500 €	9.500 €	

ENTIDADES ED	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE	1.500 €				1.041 €	800 €
ACPP		6.000 €	10.175 €	8.326 €	3.444 €	4.225 €
ACSUR - LAS SEGOVIAS	5.190 €	5.600 €	3.925 €	9.299 €	4.937 €	3.100 €
AMICS DE PALANQUES	1.500 €					
ASOC. MISIÓN KAZAJSTAN	6.000 €					
CRUZ ROJA	5.187 €	6.000 €	10.175 €	11.802 €	7.130 €	4.225 €
FUDEN		2.500 €		3.428 €		3.200 €
FUND. DASYC			5.367 €	4.864 €	7.749 €	4.225 €
INTERMÓN OXFAM	5.187 €	6.000 €	5.076 €	3.112 €	7.694 €	4.225 €
MEDICUS MUNDI		5.700 €				4.225 €
MPDL				3.122 €		3.000 €
PAU I SOLIDARITAT					4.515 €	3.676 €
PROYECTO ÁFRICA			7.244 €	3.993 €		
SOTERMUN						4.225 €
TIERRA DE HOMBRES		6.000 €	3.882 €	1.656 €	4.210 €	
UNRWA					4.448 €	4.225 €