
DIAGNÒSTIC DE L'AOD DE L'AJUNTAMENT DE CASTELLÓ
PERÍODE 1995-2017

ELABORACIÓ DEL I PLA DE COOPERACIÓ I SOLIDARITAT DE
L'AJUNTAMENT DE CASTELLÓ

EQUIP CONSULTOR

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

Març 2018

Taula de contingut

1. INTRODUCCIÓ.....	4
2. METODOLOGIA DEL DIAGNÒSTIC.....	5
2.1. Objectius del diagnòstic.....	5
2.2. Fases del diagnòstic.....	5
3. EVOLUCIÓ GLOBAL I COMPROMISOS.....	7
3.1. La cooperació internacional per al desenvolupament de l'Ajuntament de Castelló en el marc de la cooperació espanyola: la cooperació descentralitzada.....	7
3.2. Compromís institucional i estructura.....	10
3.3. Polítiques pressupostàries.....	14
4. GESTIÓ DE LA COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA DES DE L'AJUNTAMENT.....	17
4.1. Capacitats de l'Ajuntament en cooperació	17
4.2. Gestió tecnicoadministrativa de la política de cooperació al desenvolupament.....	20
4.3. Instruments PCD, ED i sensibilització, AH, cooperació tècnica, investigació i/o formació especialitzada.....	22
4.4. Els principals agents de cooperació en l'AOD de l'Ajuntament de Castelló.....	28
4.5. Procediments: anualitat vs plurianualitat, subvenció nominativa i convocatòries de concurrència pública.....	29
4.6. Prioritats sectorials i geogràfiques.....	32
4.7. Articulació interna.....	37
4.8. Harmonització amb altres entitats locals, Diputació i Generalitat Valenciana.....	39
4.9. Vincles de l'Ajuntament amb els agents de cooperació: espais de participació.....	40
4.10. Rendició de comptes i aprenentatge.....	41
5. CARACTERITZACIÓ DES DE LES ONGD.....	41
6. CARACTERITZACIÓ DES DE LA UNIVERSITAT.....	44
7. FORTALESES I SENYES D'IDENTITAT DE LA COOPERACIÓ CASTELLONENCA.....	47
8. REPTES DE LA COOPERACIÓ CASTELLONENCA.....	49
8.1. Reptes per a la ciutat de Castelló.....	49
8.2. Reptes per al conjunt d'agents de la cooperació castellonenca.....	49
8.3. Reptes per a l'Ajuntament.....	51
9. ANNEXOS.....	53

Acrònims

AECID	Agència Espanyola de Cooperació Internacional i Desenvolupament
AH	Acció Humanitària
AOD	Ajuda Oficial al Desenvolupament
BOP	Butlletí Oficial de la Província
CAD	Comité d'Ajuda al Desenvolupament de l'OCDE
CAHE	Comité d'Acció Humanitària i d'Emergència
CA	Comunitats autònomes
CVONGD	Coordinadora Valenciana d'ONGD
ED	Educació per al Desenvolupament
ERO	Expedient de Regulació d'Ocupació
FEMP	Federació Espanyola de Municipis i Províncies
FVMP	Federació Valenciana de Municipis i Províncies
GV	Generalitat Valenciana
MAEC	Ministeri d'Assumptes Exteriors i cooperació
NU	Nacions Unides
OCDS	Oficina de Cooperació al Desenvolupament i Solidaritat
ODS	Objectiu Desenvolupament Sostenible
ONGD	Organització No Governamental per al Desenvolupament
SIO	Servei d'Igualtat d'Oportunitats
UJI	Universitat Jaume I
UT	Unitat Territorial

1. INTRODUCCIÓ

L'Ajuntament de Castelló de la Plana, a través de la Regidoria de Benestar Social i Dependència, ha posat en marxa l'elaboració del I Pla de Cooperació i Solidaritat de l'Ajuntament de Castelló, amb el propòsit de reforçar el compromís de la ciutadania de Castelló amb els pobles i governs locals del sud. La decisió d'impulsar aquest I Pla de Cooperació i Solidaritat municipal ha sigut presa a través de la Comissió de Cooperació i Solidaritat, dependent del Consell de Benestar Social de l'Ajuntament.

Aquest Pla de Cooperació i Solidaritat de la ciutat de Castelló disposa de dos trets que el fan particularment valuós. D'una banda, es tracta de la primera vegada que s'elabora a la ciutat un Pla director per a impulsar la política pública del sector de cooperació per al desenvolupament i solidaritat. D'altra banda, es tracta del primer Pla de Cooperació d'un ajuntament en l'àmbit autonòmic de la Comunitat Valenciana, la qual cosa el situa com un referent per a la cooperació descentralitzada valenciana de caràcter municipal.

L'impuls d'aquest Pla de Cooperació reflecteix l'històric compromís solidari de la societat castellanenca -el seu teixit social, organitzatiu i la seua ciutadania-, la Universitat, i el consistori, a través de la Regidoria que regeix els serveis públics en matèria de benestar social. A més, posa en relleu l'inici d'una etapa de suport municipal de la cooperació amb noves ferramentes, que ajuden a la presa de decisions estratègiques més consensuades i amb una mirada de llarg termini, amb l'objectiu d'aprofundir en l'impacte social de les accions solidàries dutes a terme pels agents de cooperació presents i actius a la ciutat de Castelló.

Per a això, la definició d'aquest Pla s'està realitzant de manera participativa, comptant amb tots els agents de cooperació del municipi i fent extensiva la invitació a altres col·lectius socials i organitzatius de la ciutat, que hagen mantingut relacions de solidaritat amb altres pobles del sud global.

L'aspiració d'aquest diagnòstic és plasmar, des d'una reflexió col·lectiva i amb un enfocament complet, les experiències, recursos, capacitats i capital relacional que s'ha anat gestant i acumulant a la ciutat de Castelló en el sector de la cooperació al desenvolupament. Només a través de la definició d'aquests elements emergents de la història de la cooperació castellanenca, serà possible plantejar un Pla de Cooperació i Solidaritat realista, factible i sostenible, al mateix temps que socialment ambiciós i innovador, que tinga una identitat pròpia del municipi de Castelló de la Plana.

Amb tot, aquest I Pla de Cooperació i Solidaritat aspira a ser un pla de ciutat, a partir del qual poder impulsar i consolidar la cooperació castellanenca. Açò suposa assentar les bases per a enfortir el coneixement mutu, el compromís i la coresponsabilització conjunta de la ciutadania, de la mateixa administració (la corporació local), i dels agents tradicionals de cooperació (ONGD i Universitat Jaume I), així com avançar en la implicació d'agents no tradicionals, com són els centres educatius, el teixit productiu local, el teixit social i la ciutadania de Castelló.

2. METODOLOGIA DEL DIAGNÒSTIC

La dinamització del procés d'elaboració del I Pla de Cooperació i Solidaritat està sent realitzada per un equip de consultoria extern, coordinat per Juanjo Iborra, i compost per Inmaculada Román, Inmaculada Gisbert i Estela López. Aquest equip actua de facilitador dels processos participatius i assumeix la redacció del diagnòstic, dels documents de base per al debat participatiu i de l'avantprojecte de Pla.

L'elaboració del Pla de Cooperació i Solidaritat ha començat amb la confecció d'un diagnòstic, que serà presentat públicament per a obrir una fase de recepció d'aclariments i suggeriments, amb l'objectiu que siga validat per totes les parts, institucions i agents de desenvolupament, que han participat i deixat la seua empremta en la cooperació castellonenca, a través de variades i enriquidores expressions solidàries.

Una vegada aprovat aquest diagnòstic, tindran lloc tallers participatius on poder consensuar el marc estratègic de la cooperació castellonenca, així com els instruments i sistemes de gestió més apropiats per al seu desenvolupament. S'estima que l'avantprojecte del I Pla de Cooperació i Solidaritat de l'Ajuntament de Castelló de la Plana estarà finalitzat a l'abril de 2018.

Tot el procés d'elaboració del Pla està comptant amb el seguiment i realimentació constant de la Comissió de Cooperació i Solidaritat, que serà la qui assumisca els consensos i aprobe la redacció definitiva dels documents i productes. Aquesta resulta un espai plural des del qual poder informar, consultar i afavorir la presa de decisions, amb la pretensió d'anar construint un consens social i polític entorn del sector de la cooperació i la solidaritat a la ciutat de Castelló.

A continuació, s'arreglen els objectius i fases metodològiques empleades per a la realització del diagnòstic.

2.1. Objectius del diagnòstic

- Disposar d'un estudi quantitatiu de l'evolució històrica de l'AOD de l'Ajuntament de Castelló de la Plana des de 1995 fins a 2016.
- Identificar els agents de cooperació (tradicionals i no tradicionals) presents en el municipi.
- Iniciar una anàlisi col·lectiva de les capacitats, recursos, experiències, aliances i xarxes presents a Castelló en l'àmbit de la cooperació i la solidaritat.

2.2. Fases del diagnòstic

El diagnòstic s'ha organitzat en dos fases, que s'han dut a terme entre els mesos de setembre i desembre de 2017. Aquestes fases són les següents:

1. Anàlisi històrica de l'AOD executada per l'Ajuntament de Castelló (1995-2016)

S'ha realitzat un estudi de gabinet de les dades disponibles en la base del Ministeri d'Assumptes Exteriors i Cooperació (MAEC), l'Àrea de Cooperació de la Federació Espanyola de Municipis i Províncies (FEMP) i la informació facilitada pel mateix Ajuntament. En aquesta anàlisi quantitativa s'han analitzat: (i) el compliment dels compromisos pressupostaris, (ii) la distribució per modalitats (Cooperació al Desenvolupament/Acció Humanitària/ED), (iii) les entitats finançades, (iv) els sectors d'intervenció en matèria de cooperació i ED i (v) la distribució geogràfica de l'AOD destinada a cooperació.

2. Anàlisi qualitativa de l'AOD executada per l'Ajuntament de Castelló

De manera paral·lela i a fi de conèixer la valoració per part dels principals agents (Ajuntament, ONGD i Universitat) del model de cooperació aplicat històricament per l'Ajuntament, els seus objectius i prioritats, el sistema de concessió de subvencions, així com els instruments i modalitats utilitzats, s'han realitzat 20 entrevistes i 3 grups focals en què han participat un total de 43 persones, d'acord amb la informació que s'arreplega en l'annex 1.

La complementarietat i triangulació entre les dades quantitatives i els discursos qualitatius ha donat lloc a una narració detallada i integradora de la cooperació castellonenca, com a punt de partida des del qual poder construir el seu pla director.

3. EVOLUCIÓ GLOBAL I COMPROMISOS

3.1. La cooperació internacional per al desenvolupament de l'Ajuntament de Castelló en el marc de la cooperació espanyola: la cooperació descentralitzada

La Llei de cooperació internacional per al desenvolupament, aprovada per les Corts espanyoles el 7 de juliol de 1998, reconeix expressament el paper exercit per les comunitats autònomes i les entitats locals en matèria de cooperació internacional per al desenvolupament¹. D'aquesta manera es donava cobertura legal i reconeixement a les accions que des de mitjan anys 80, i especialment a partir de l'any 1995, estaven exercint la pràctica totalitat de governs autonòmics i un nombre considerable d'entitats locals espanyoles, tant diputacions com ajuntaments, en l'àmbit de la cooperació i la solidaritat internacional.

La incorporació dels governs autònoms i de les entitats locals és un fenomen propi de la cooperació espanyola, inexistent en la resta països de la Unió Europea, i hi ha un ampli consens a assenyalar diverses de les causes que van motivar la seua gènesi. La concurrència de factors que expliquen el que va passar a denominar-se cooperació descentralitzada seria:

- El paper actiu assumit per governs autonòmics i locals per a donar resposta a les demandes ciutadanes en un moment de consolidació de l'estat autonòmic i de descentralització de competències cap a l'àmbit local.
- La concurrència de crisis humanitàries de gran repercussió (com la crisi dels Grans Llacs) i de diferents crides internacionals sol·licitant la mobilització solidària de ciutats i pobles davant dels reptes de les desigualtats entre l'anomenat nord i sud².
- Les importants mobilitzacions ciutadanes en tot l'Estat espanyol demandant als seus governs més pròxims la resposta a les crides internacionals i la posada en marxa de polítiques de cooperació internacional i solidaritat³.

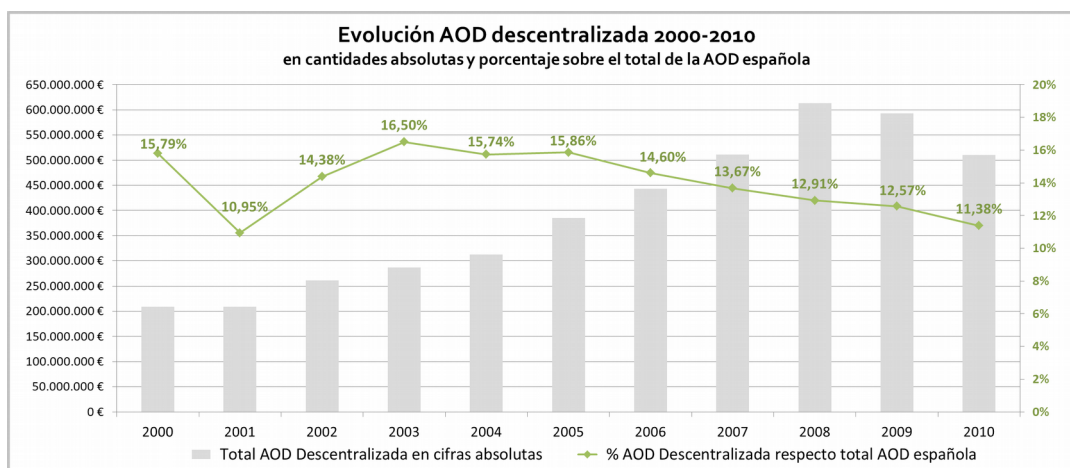
La cooperació descentralitzada, és a dir, aquella executada des dels governs locals i autonòmics, va anar consolidant-se i adquirint un pes significatiu dins del conjunt de l'Ajuda oficial al desenvolupament espanyola, fins a aconseguir en 2011 la xifra de 600 milions d'euros i un percentatge sobre el total de l'AOD espanyola del 14 %. El creixement de la cooperació descentralitzada des del seu naixement fins a l'any 2011 va demostrar l'alt grau de compromís i la capacitat d'administracions i ONGD per posar en marxa i donar suport a processos de desenvolupament de forma continuada.

1 Article 20 de la Llei: "Cooperació per al desenvolupament de les comunitats autònomes i entitats locals. (...) 2. L'acció d'aquestes entitats en la cooperació per al desenvolupament es basa en els principis d'autonomia pressupostària i autoresponsabilitat en el seu desplegament i execució...".

2 Des de diferents organismes de Nacions Unides, així com la Conferència del Consell d'Europa sobre interdependència i solidaritat (Madrid, 1988) i les recomanacions de les federacions espanyola i valenciana de municipis i províncies (FEMP i FVMP).

3 Mobilitzacions que van tindre el seu moment més àlgid en les acampades d'octubre de 1994 en molts pobles i ciutats que van tindre com a resposta la generalització dels compromisos pressupostaris en matèria de cooperació i solidaritat a partir de l'any 1995.

Gràfic 1. Evolució AOD descentralitzada en xifres absolutes i percentatge sobre AOD total espanyola



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MAEC

No obstant això, més enllà de l'evolució i la seua importància pressupostària, el més rellevant de la cooperació descentralitzada ha sigut la posada en marxa d'un model de cooperació amb uns trets propis i diferencials respecte a l'AOD executada pel Govern central. Les característiques i valors propis de la cooperació descentralitzada han sigut àmpliament estudiats i hi ha un ampli nivell de consens a assenyalar especialment les següents:

- La seua major proximitat respecte a la ciutadania ha permès impulsar accions de conscienciació i implicació de la ciutadania en relació amb els problemes mundials del desenvolupament (major inversió en projectes d'ED i incidència i mobilització social en el nord).
- L'opció majoritària dels governs descentralitzats per un treball conjunt amb ONGD ha permès una major prioritització en les necessitats socials bàsiques de la població dels països del sud i una menor influència d'interessos comercials i/o geoestratègics que tant han condicionat l'AOD del Govern central.
- Lligat o com a conseqüència de la característica anterior, aquesta cooperació descentralitzada ha demostrat una major capacitat d'adaptació a les noves agendes internacionals del desenvolupament i als canvis en la concepció del desenvolupament i els nous enfocaments. Així l'enfocament en drets, l'aposta per la igualtat i el suport a processos de governabilitat democràtica i d'apoderament de la ciutadania absorbeixen percentatges molt majors en la cooperació descentralitzada⁴.

4 L'informe *Compromesos amb el món des del nostre territori* de l'ONGD Entreculturas ofereix dades conclouents sobre això. <https://www.entreculturas.org/publicaciones/comprometidos-con-el-mundo-desde-nuestro-territorio>

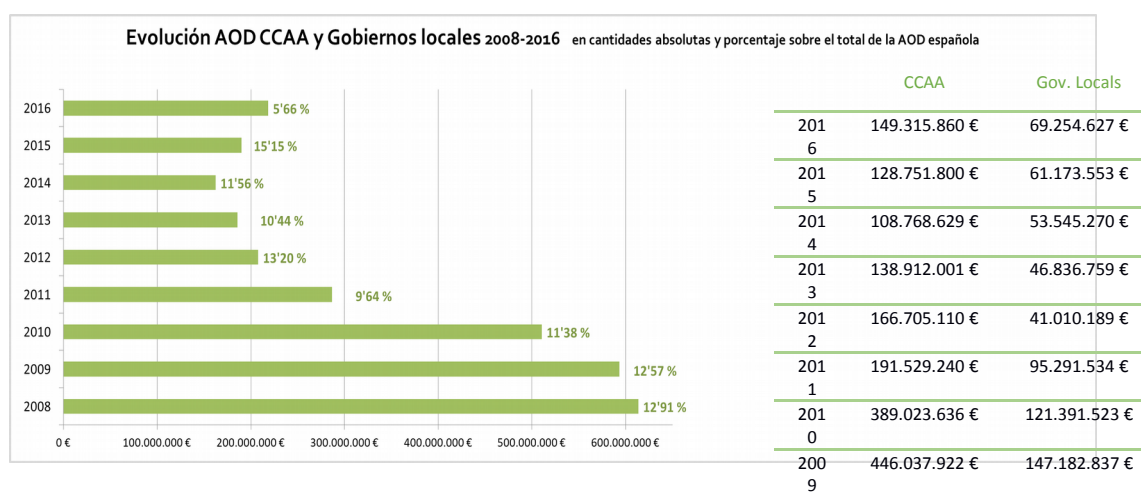
Junt amb els valors diferencials assenyalats anteriorment resulta necessari assenyalat algunes de les debilitats que ha arrossegat també aquesta cooperació i que en gran manera han limitat el desenvolupament de les seues evidents potencialitats. Açò ha facilitat, en alguns casos, com a la Comunitat Valenciana, el desmantellament patit per les polítiques de cooperació internacional per al desenvolupament durant el període de crisi recent.

Entre les principals limitacions o deficiències assenyalades per diferents autors podem destacar:

- La gradual desmobilització dels mateixos governs descentralitzats en relació amb els compromisos polítics que implica la cooperació internacional i en conseqüència,
- La reducció de les polítiques de cooperació a una mera administració de recursos canalitzats a través de tercers (principalment ONGD), limitant la seua acció al control administratiu i financer de l'ús dels recursos.
- El desenvolupament d'un sistema excessivament burocratitzat basat en uns sistemes de gestió poc adequats a la mateixa naturalesa dels processos de desenvolupament i relegant a un segon pla el seguiment, l'avaluació i l'aprenentatge.
- La falta de coordinació entre la gran quantitat i diversitat d'administracions públiques implicades, la qual cosa ha impedit el desenvolupament d'uns sistemes de planificació i de gestió de l'AOD més eficaços i eficients.
- El gradual distanciament entre les polítiques de cooperació i la ciutadania, amb un increment de la desinformació i una absència d'una verdadera rendició de comptes.

L'evolució de la cooperació descentralitzada ha sigut desigual tant entre les diferents comunitats autònomes entre si, com dins de cada una d'elles. Així, hui en dia trobem models i sistemes amb un alt grau d'implantació, unes importants capacitats i un ampli suport social en diverses comunitats autònomes i grans ciutats, mentre que d'altres van optar pel seu desmantellament o reducció significativa, tant quant a disponibilitat de recursos com en el desenvolupament de les seues polítiques.

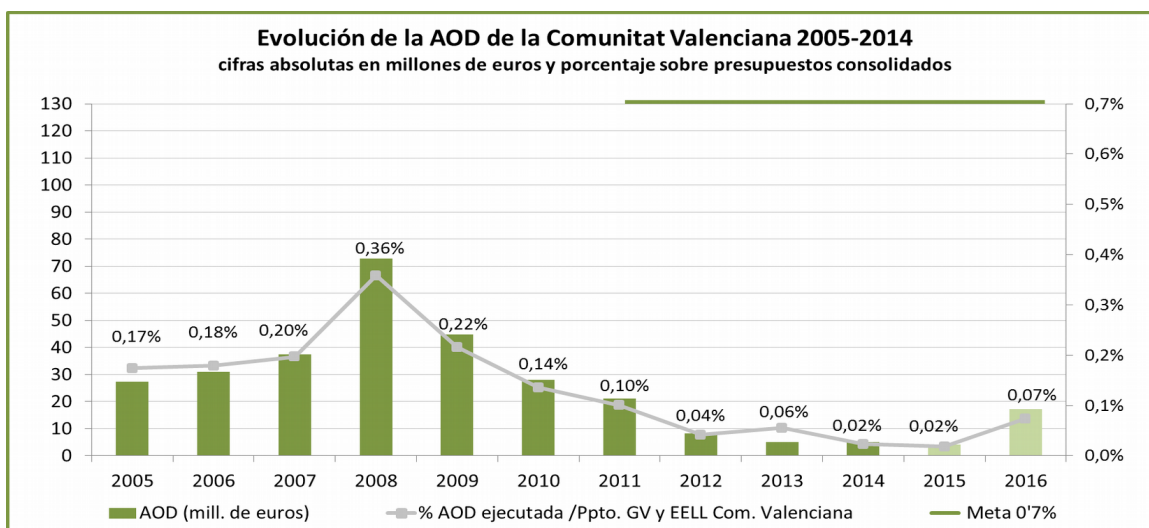
Gràfic 2. Les xifres del desmantellament de la cooperació descentralitzada



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MAEC.

La Comunitat Valenciana, tant a nivell de govern autonòmic com en el de compromís municipal, va ser una de les que, en major grau, va optar pel replegament i desmantellament de les seues polítiques públiques de cooperació, ja que en el període de 2012 a 2015 van ser pràcticament inexistent, i només van ser mantingudes per unes poques entitats locals.

Gràfic 3. Evolució de l'AOD de la Comunitat Valenciana 2005-2014



Font: Iborra, J. en 24€ bajo cero (P2015ymás), a partir de MAEC i AAPP valencianes.

Com veurem a continuació, l'Ajuntament de Castelló no ha sigut alié a aquesta evolució i podem identificar en el transcórrer des de la constitució del seu programa de cooperació internacional uns trets semblants als exposats, una resposta semblant davant de la crisi i unes característiques diferencials que confereixen uns valors propis i de gran rellevància en el context de la diversitat que ofereix la cooperació descentralitzada.

3.2. Compromís institucional i estructura

La interpretació conjunta de les persones entrevistades respecte de l'històric de 22 anys de la cooperació descentralitzada del municipi de Castelló ha permès identificar diverses fites i etapes en la seua trajectòria:

➤ ETAPA 1 (1995-2003): Inici de la cooperació de l'Ajuntament de Castelló

La primera etapa d'arrancada de les accions de cooperació i solidaritat per part de l'Ajuntament de Castelló va començar l'any 1995, moment en què es van aprovar les primeres bases. De l'anàlisi de la informació obtinguda s'extrau que aquest inici va sorgir com a resposta a les acampades que van tindre lloc en aquell moment al carrer reivindicant destinar el 0,7 % del PIB per a fons de cooperació al desenvolupament. A través d'aquesta mobilització ciutadana es posava en evidència una demanda social per prendre acció municipal cap a la

cooperació al desenvolupament prestant atenció, entre d'altres, a la greu crisi humanitària que s'estava donant la regió dels Grans Llacs⁵.

La decisió del Ple de l'Ajuntament es pren després de les peticions del:

- *Grup de Treball d'Inserció Social del Consell de Benestar Social*, el qual decideix, per unanimitat el 7 de novembre de 1994, sol·licitar la creació d'una partida econòmica que es faça ressò de "*les cridades d'atenció que tant ONGD com plataformes ciutadanes de distinta índole, estan duent a terme en el terreny de la solidaritat i el compromís amb els països en via de desenvolupament*", així mateix se sol·licita la creació d'"*una regidoria responsable de cooperació internacional que possibilita la continuïtat dels programes de desenvolupament, canalitza cap a la cooperació les demandes i iniciatives de les ONG i s'encarregue de planificar i gestionar amb criteris de racionalitat i eficàcia l'ajuda al desenvolupament en totes les seves facetes*"⁶.
- La Comissió de Serveis Socials el 25 de novembre de 1994 elevarà al Ple Municipal la petició d'assumir el compromís de destinar una partida a Cooperació Internacional que s'atorgarà a través de subvencions a ONGD en considerar que "*l'Administració local, com a institució més pròxima a la ciutadania, ha de recollir i al mateix temps estimular la creixent preocupació social davant de la crítica situació en què viu gran part de la població mundial*"⁷.

La primera convocatòria es va iniciar en 1995 amb una dotació pressupostària escassa, que es va mantindre fins a 2004 amb pocs increments. Durant aquests anys a nivell autonòmic es va anar consolidant també l'acció d'altres administracions públiques en matèria de cooperació i es van crear els primers espais de coordinació i participació intergovernamentals com el Consell de Cooperació de la Generalitat Valenciana, del qual l'Ajuntament de Castelló en forma part des de 1989, i el CAHE⁸ (Comissió d'Acció Humanitària i d'Emergència), del qual l'Ajuntament de Castelló en forma part des de la seua creació l'any 2000.

➤ **ETAPA 2 (2004-2011): Avenços progressius i sostinguts de la cooperació de l'Ajuntament de Castelló**

La segona etapa va arrancar l'any 2004. Es va tractar d'un període en què la cooperació es va anar ordenant i ampliant, perquè es van anar incrementant les partides i incloent noves línies de subvencions en ED. D'aquesta manera, en 2005 es treballava ja en cooperació al desenvolupament, ED i sensibilització, i AH. Aquest període va durar fins a l'any 2011, amb un constant increment anual del pressupost. A la meitat d'aquesta etapa, l'any 2007, es va

5 Va afectar Burundi, Ruanda, Tanzània, Uganda i el Zaire.

6 Acta del 7 de novembre de 1994 del Grup d'Inserció Social de la Comissió de Serveis Socials.

7 Acta de la sessió ordinària de la Comissió de Serveis Socials de 25 de novembre de 1994.

8 Instància d'àmbit autonòmic creada per a donar suport a accions coordinades i de resposta ràpida entre les entitats locals, les diputacions, la Generalitat i alguns donants privats, a través d'ONGD d'AH.

incorporar en les bases de les convocatòries el pagament anticipat del 100 %, en lloc del desemborsament d'un 60 % en el moment de preexecució, i un 40 % en el de postexecució, tal com s'havia gestionat fins a eixe moment. Açò va ser fruit d'un esforç conjunt de sensibilització i coordinació del Negociat de Cooperació i Solidaritat amb la intervenció de l'Ajuntament, i ha sigut qualificat com una fita de gran rellevància per part de les ONGD entrevistades.

➤ **ETAPA 3 (2012-2014): Desmantellament de la cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament de Castelló**

La tercera etapa va començar en 2012 i va ser una etapa de retrocés i minimització dràstica de la cooperació per part de l'Ajuntament. Va ser coincident amb l'època de retallades derivades de la crisi, que van ser notablement més abruptes i indiscutibles en cooperació que en la resta de negocis de Benestar Social.

Les raons donades per a aquesta retallada és que davant de les necessitats i bretxes de desigualtat que s'anaven aprofundint a la ciutat de Castelló de la Plana, junt amb la contracció econòmica i reducció dels pressupostos disponibles, l'Ajuntament va optar per atendre la població vulnerable en risc d'exclusió social que habitava al municipi. Conseqüentment, es van eliminar les convocatòries entre 2012 i 2014, i es va deixar una xicoteta partida per a AH i algunes activitats municipals. Paral·lelament a aquesta reducció de fons per a finançar accions de cooperació per l'Ajuntament de Castelló, es va donar també una reducció dels recursos humans vinculats al Negociat de Cooperació i Solidaritat, sota la justificació que l'eliminació de les convocatòries feia prescindible la treballadora social.

Aquestes 3 primeres etapes, encara que van ser gestionades sota diferents equips de govern d'un mateix partit, no van posicionar la cooperació a Castelló com una política pública municipal amb espai propi, sinó que van respondre principalment a la voluntat i sensibilitat personal de la persona que en cada moment detenia la responsabilitat política de la Regidoria amb competències en matèria de cooperació internacional.

En aquesta etapa es van donar processos semblants en altres administracions públiques de la Comunitat Valenciana i, d'aquesta manera, la cooperació valenciana va perdre pes específic de manera significativa respecte a l'AOD estatal.

➤ **ETAPA 4 (2015-2017): Recuperació i ordenament de polítiques, reconstrucció i redisseny del model de cooperació**

En la quarta etapa, conformada per aquests 3 últims anys, s'ha donat una reactivació i consolidació progressiva de la cooperació a Castelló. Va començar amb l'entrada d'una nova administració al consistori i davant d'un clima d'aparent estabilització dels pressupostos municipals. S'hi està apostant per anar consolidant un treball en cooperació perquè adquireisca un pes i reconeixement significatiu, legitimant-la com a política pública amb espai i entitat pròpia.

Diversos són els indicis que assenyalen convergentment cap a eixa aposta política per la consolidació progressiva de la cooperació castellanenca.

D'una banda, s'ha recuperat la convocatòria de projectes d'ED i s'ha incrementat el nombre de projectes de cooperació al desenvolupament finançats i les seues quanties. De fet, l'Ajuntament ha adquirit el compromís polític d'aportar a cooperació el 0,7 % del PIB municipal per a l'any 2019. Aquest horitzó pressupostari resulta molt favorable, en comparació de l'històric de la cooperació castellonenca, i inclús, en comparació d'altres municipis de la Comunitat Valenciana.

A més, s'ha manifestat un compromís exprés per incrementar el nombre de recursos humans del Negociat de Cooperació al Desenvolupament i Solidaritat de l'Ajuntament per a enfortir les capacitats de gestió de la cooperació descentralitzada.

Un altre indici de la consolidació de la cooperació és que des de la Regidoria de Benestar Social s'està treballant per a donar a conèixer aquest increment pressupostari en cooperació a tots els partits polítics amb representació en el consistori. El propòsit de donar a conèixer i acordar aquest increment dels recursos assignats a cooperació respon a una intencionalitat estratègica perquè s'establisca un pacte municipal d'àmplia base política, amb vista a donar-li estabilitat futura. La lectura política d'aquest esforç és que més enllà de dotar-la de més fons de cooperació, es persegueix generar consensos estables a mitjà i llarg termini entorn de la cooperació descentralitzada castellonenca, per a aconseguir la seua perdurabilitat i assentament com a política pública.

En aquesta mateixa línia, a fi de donar visibilitat a la cooperació castellonenca i contribuir a donar-li un tractament de política pública, s'ha presentat una iniciativa de cooperació entre l'Ajuntament de Castelló de la Plana i un soci local a Burkina Faso per a l'impuls d'un projecte de desenvolupament allí.

Així mateix, en 2016 es va crear un espai propi per a la cooperació a través de la Comissió Municipal de Cooperació i Solidaritat, dependent del Consell Municipal de Benestar Social⁹ a fi de mantindre un canal de diàleg estable i continu entre els diferents agents de desenvolupament que la conformen, millorar la transparència i rendició de comptes mutus, i afavorir un espai de decisió conjunta.

Cohherentment amb aquest escenari de consolidació progressiva de pressupostos, voluntats polítiques i estructura pròpia per a cooperació dins de l'Ajuntament, s'ha impulsat l'elaboració del primer Pla de Cooperació d'un ajuntament de la Comunitat Valenciana.

Per tant, en conclusió, s'està donant de manera nítida un escenari de consolidació de la cooperació castellonenca a través de: (i) el compromís d'incrementar els recursos municipals per a cooperació fins a l'horitzó del 0,7 % en 2019, (ii) l'augment de l'equip humà del Negociat de Cooperació i Solidaritat, (iii) l'aposta política de generar un pacte municipal per a la cooperació entre els diferents grups polítics, (iv) l'elaboració del I Pla de Cooperació i Solidaritat de la cooperació castellonenca, (v) la creació d'una Comissió de Cooperació al Desenvolupament, dependent del Consell de Benestar Social, i (vi) el trasllat de les oficines del Negociat de Cooperació i Solidaritat a la seu de l'edifici Menador.

9 El Consell Municipal de Benestar Social va ser creat en 1989. Actualment compta amb una participació aproximada d'unes 80 entitats, amb serveis socials de l'Administració pública, ONG i un representant de cada partit polític amb representació en el Ple de l'Ajuntament.

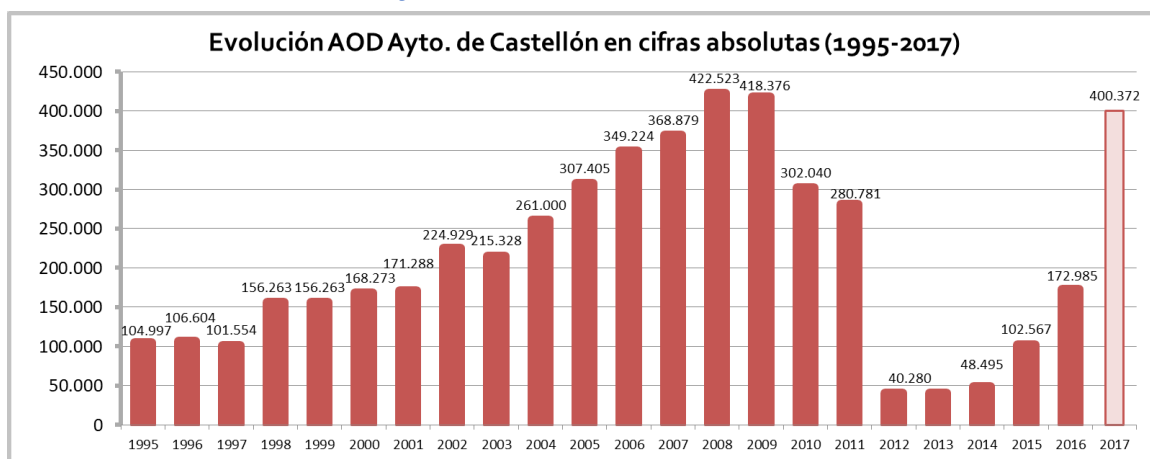
3.3. Polítiques pressupostàries

L'evolució dels compromisos pressupostaris de l'Ajuntament de Castelló amb les polítiques de cooperació pot explicar-se en tres moments clarament diferenciats, els quals responen al seu torn a una lògica d'entendre la importància de les polítiques de cooperació i solidaritat internacional, i a la seua rellevància en relació amb altres polítiques municipals.

El primer dels moments correspon a les fases 1 i 2 assenyalades anteriorment, que marquen l'inici i els avanços graduals i sostinguts en matèria d'AOD. Com es pot veure en el gràfic 4, en aquest període es produeix el progressiu i continu increment dels fons destinats a AOD que passen dels 104.997 € de l'any 1995 als 422.523 € de l'any 2009.

Un punt d'inflexió en aquest període el constitueix el canvi de l'equip del Govern municipal generat per les eleccions de 2004, que va assumir una política de major compromís amb la cooperació al desenvolupament, que es reflecteix amb un increment de les partides pressupostàries i la creació de noves línies de subvencions, com l'específica d'ED, que s'inicia eixe mateix any.

Gràfic 4. Evolució de l'AOD de l'Ajuntament de Castelló (1995-2017)



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC..

La tercera etapa, que comprén de 2012 a 2014, es caracteritza per un descens pressupostari radical dedicat a cooperació al desenvolupament. Es van eliminar totes les convocatòries que tingueren aquest fi, deixant únicament una xicoteta partida per a l'acolliment temporal de xiquets i xiquetes sahrauís i d'Ucraïna –accions a les quals l'Ajuntament ja estava donant suport de forma continuada–, una altra per al concurs escolar anual, i en 2014, una dotació per a ajuda d'emergència a Palestina.

Les conseqüències que va generar aquest *de facto* desmantellament de la política de cooperació castellonenca van ser demolidores, tant a nivell intern com per als agents i la societat compromesa. D'una banda, a nivell intern el negociat responsable de la gestió de la cooperació es va reduir a la responsable i un auxiliar, en un moment en què el retard dels pagaments de les convocatòries de l'any 2011 estava provocant la impossibilitat de les entitats de cooperació de complir amb els compromisos que havien adquirit. La concurrència

d'ambdues situacions: decisió política d'eliminació de pressupostos de cooperació i procediments administratius extraordinaris derivats del retard en el pagament de subvencions anteriors (desistiments, expedients de reintegrament, etc.) van tindre com a efecte la ruptura de les bones relacions que s'havien anat construint entre ONGD i Ajuntament.

Les ONGD al seu torn es trobaven fent front a la major crisi que havien patit des de la consolidació de les polítiques de cooperació, i en concret, de la política descentralitzada. Així, coincidia un important conjunt d'ERO i desmantellament de les plantilles professionals de les ONGD, amb un repte d'atendre la gestió jurídicoeconòmica com a conseqüència dels requeriments administratius generats, en gran part, per l'incompliment que l'administració va fer dels seus propis compromisos.

En paral·lel, l'escàndol provocat per la corrupció existent en el si de la Direcció General de Cooperació de la Generalitat Valenciana liquidava la relació de confiança necessària entre la societat valenciana i les administracions, així com amb les entitats dedicades a la cooperació al desenvolupament. En conseqüència, la desaparició de la política de cooperació del municipi no va ser qüestionada per la societat civil, a collida a la idea juxtaposada que els problemes municipals estan per davant del que ocórrega en altres parts del món, i no en la visió integradora de la responsabilitat de totes les persones amb el respecte i treball proactiu en el compliment dels drets humans.

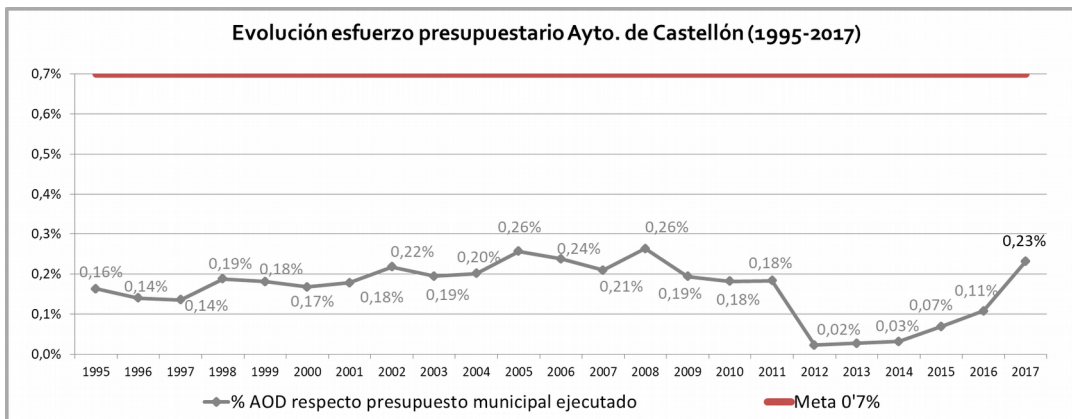
Com ja s'ha mencionat en la descripció de les etapes, a partir del canvi de govern municipal generat en les eleccions de maig de 2015 es va iniciar la recuperació pressupostària i es va posar en marxa la convocatòria de subvencions per a projectes de cooperació internacional al desenvolupament. Com es reflecteix en el gràfic 4 aquest compromís del nou Govern municipal s'ha vist reflectit amb l'increment constant i notable dels pressupostos destinats a AOD dels anys 2016 i 2017, any aquest últim en què es va aconseguir un pressupost de 400.372€, que se situa pròxim a la quantitat màxima destinada l'any 2008, de 422.523 €.

Compliment del compromís internacional del 0,7 %

El gràfic següent (gràfic 5) mostra l'evolució de l'esforç pressupostari de l'Ajuntament de Castelló amb relació al compromís del 0,7 %¹⁰. Hi podem identificar com els anys de 2012 a 2015 suposen una ruptura amb una tendència més o menys uniforme del període anterior (amb uns percentatges situats entre el 0,20 % i el 0,26 %) i el posterior període de recuperació, coincident amb el canvi de govern municipal, que eleva el compromís municipal a partir de l'any 2015, fins a aconseguir el 0,23 % que marca l'any 2017.

10 Compromís emanat de Nacions Unides que sol·licita als governs mundials aportar un 0,7 % dels seus pressupostos a projectes i programes de cooperació internacional per al desenvolupament.

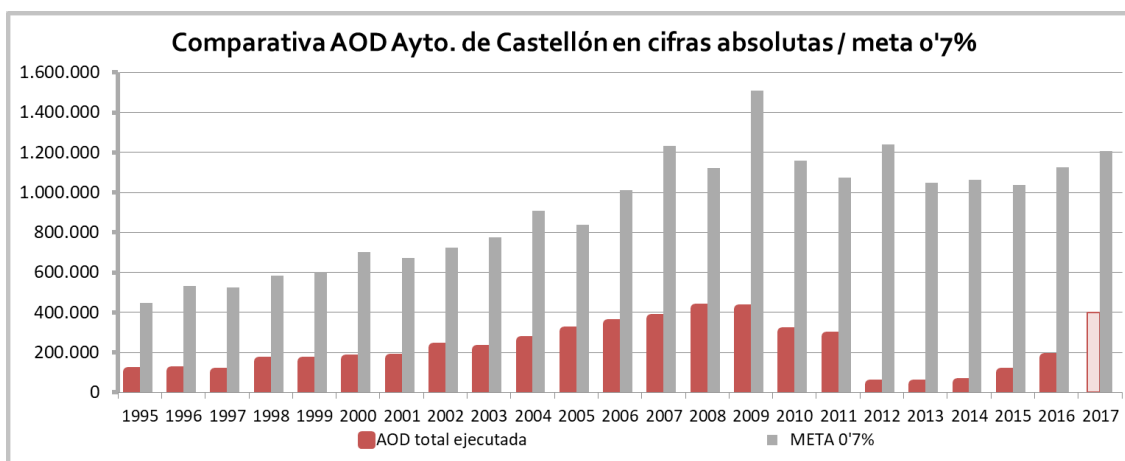
Gràfic 5. Evolució de l'esforç pressupostari de l'Ajuntament de Castelló (1995-2017)



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló, MAEC i MINHAFP.

El gràfic següent (Gràfic 6) reflecteix en xifres absolutes la meta del compromís internacional del 0,7 % amb relació a les quantitats executades anualment. Com pot observar-se, els anys de 2012 a 2015 marquen mínims històrics, per davall inclús dels anys inicials i incipients de les polítiques municipals de cooperació. En general, pot constatar-se com històricament, encara en els anys de major compromís pressupostari, la distància entre els fons executats i la meta del compromís internacional ha sigut considerable.

Gràfic 6. Comparativa AOD Ajuntament de Castelló amb la meta del 0,7 %

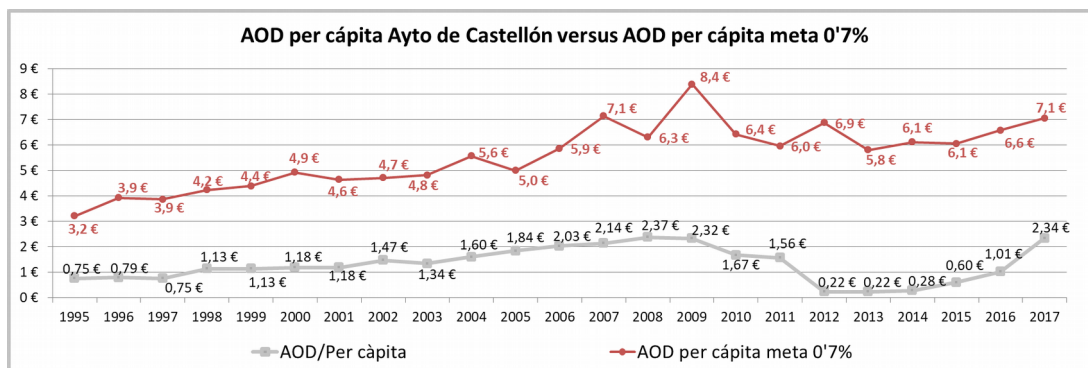


Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló, MAEC i MINHAFP.

Finalment, el gràfic 7 reflecteix l'evolució històrica de l'AOD en valors per capita. D'una banda, es pot observar la distància entre el compromís del 0,7 % i les quantitats efectivament destinades a polítiques de cooperació i solidaritat internacional, i de l'altra, la dràstica reducció que es va iniciar en 2010 i que va tocar fons els anys de 2012 a 2014, en què va arribar a situar-se en a penes 0,22 € per habitant, molt per davall dels 6 € que suposaria el compromís del 0,7 %. En l'actualitat, l'increment pressupostari ha suposat un increment notable de l'AOD

per capita fins a situar-se en un 2,34 € per habitant i any, xifra important tot i que encara llunyana dels 7,1 € necessaris per a aconseguir la quantitat referencial del 0,7 %.

Gràfic 7. AOD per capita de l'Ajuntament de Castelló vs per capita amb meta 0'7 %



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló, MAEC i MINHAFP.

4. GESTIÓ DE LA COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA DES DE L'AJUNTAMENT

4.1. Capacitats de l'Ajuntament en cooperació

El Negociat de Cooperació Social i Solidaritat forma part del conjunt de negociats que componen Benestar Social a l'Ajuntament de Castelló. Entre les seues funcions està la gestió de la política de cooperació al desenvolupament a partir, entre d'altres, del treball realitzat per mitjà de projectes de cooperació internacional, d'educació per al desenvolupament i la solidaritat, i d'acció humanitària, a través de les ONGD subvencionades per l'Ajuntament. De la mateixa manera, és responsable del procés administratiu de la convocatòria de subvencions municipals a les associacions i entitats prestadores de serveis socials. Igualment, promou campanyes de sensibilització per a la solidaritat, el concurs escolar "Un altre món és possible... per un món més just i solidari", l'organització del Dia del Comerç Just i la Cooperació, i participa en la campanya de Pobresa Zero, entre altres responsabilitats.

L'administració i gestió de tres convocatòries de subvencions públiques (cooperació internacional, educació per al desenvolupament, i a entitats prestadores de serveis socials), més el treball orientat a l'acció humanitària, li confereix una important responsabilitat per la necessitat de controlar la distribució i justificació d'elevades partides econòmiques. Es tracta, per tant, d'un dels negociats que major quantitat de fons públics distribueix i ha de gestionar tot el procés, inclòs el de la seua justificació.

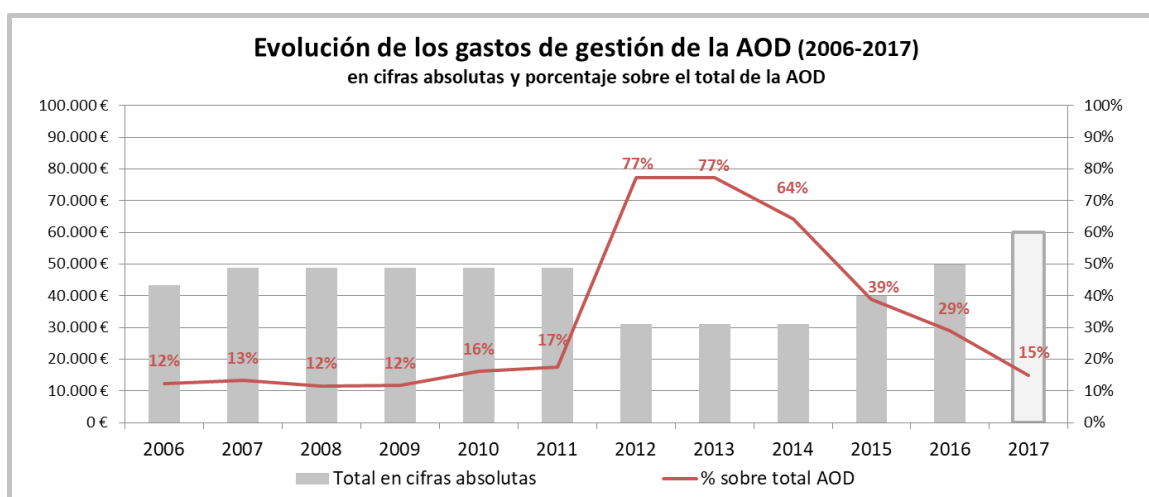
La complexitat dels assumptes que s'administren en el negociat, especialment tot el que es refereix al finançament de projectes de cooperació¹¹, fa necessari un treball des d'una doble òptica. La del treball tècnic especialista que coneix la singularitat de la cooperació internacional i el del tècnic de l'Administració general, que puga assumir el treball administratiu que comporten les subvencions. Igualment, requereix un treball jurídic que es realitza sota la responsabilitat de la cap de la Secció de Serveis Socials i la direcció de la coordinadora general de l'Àrea de Serveis a la Ciutadania.

Al llarg del període d'estudi el negociat ha estat dirigit per la mateixa persona. Aquesta continuïtat li ha proporcionat una mirada de llarg recorregut i un important bagatge dins de l'Ajuntament. Amb formació en Treball Social i en Cooperació, ha sigut la responsable i la cara visible de l'Ajuntament en les relacions amb les entitats dedicades a la cooperació i la resta d'agents vinculats al desenvolupament.

Durant aquests anys, ha estat acompanyada per successius/ives auxiliars. Ja en 2012, va entrar la primera administrativa, que va ser substituïda per un altre administratiu en 2015, al sol·licitar la primera una excedència voluntària. Al juliol de 2016, es va recuperar el lloc de tècnica que havia sigut suprimit a partir de 2012, com a conseqüència de les retallades i el desmantellament de la cooperació. En aquests moments, el negociat es compon d'un administratiu, una tècnica i la tècnica responsable.

La disponibilitat de nou personal estable en el negociat s'espera que permeti atendre i donar suport a les entitats, i continuar fent seguiment personalitzat a tots els expedients administratius, a pesar de l'augment que s'espera d'aquests. Com és lògic, incrementar el personal del negociat resulta oportú per a poder fer front a l'increment esperat de més d'un 300 % del pressupost dedicat a subvencions públiques de cooperació, impulsades a través de les ONGD.

Gràfic 8. Evolució de les despeses de gestió de l'AOD (2006-2017)



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

11 Com a element diferenciador respecte de les altres subvencions, les seues inversions i despeses són realitzades en països fora de la UE, la qual cosa suposa una diferenciació en els models d'emissió de factures i de requeriments administratius.

Les despeses de personal atribuïbles a l'AOD es van mantindre entorn del 13 % al 17 % en els anys precedents a la crisi. Quan totes les subvencions van ser suspeses i les activitats finançades es van reduir al mínim, la despesa de personal es va reduir a mínims històrics (entorn dels 30.000 €). En l'actualitat, amb la recuperació dels fons per a cooperació i d'una tècnica per al negociat, les despeses en personal, a pesar d'haver augmentat en xifres absolutes, han reduït significativament el seu pes respecte a l'AOD total, i s'han tornat a situar en el 15 % en 2017¹².

L'escassetat de personal i la rotació d'aquest han dificultat els processos d'aprenentatge i preparació requerits per a l'exercici de les funcions, i la gestió del coneixement del negociat. La casuística i singularitat que suposa la gestió de subvencions en cooperació al desenvolupament requereix el coneixement de processos d'administració i justificació diferenciats, amb dificultats afegides a l'hora de superar el control de la fiscalització municipal. La important càrrega de treball administratiu ha sigut, junt amb l'escassetat de personal, unes de les principals raons a l'hora d'explicar les limitacions per a la realització d'activitats del negociat que pogueren transcendir el marc de gestió burocràtic. Així i tot, al llarg d'aquests anys, la responsable del negociat ha participat en processos formatius i en espais de reflexió a la Universitat i Plataforma 2015.

Tal com s'ha explicat en l'apartat de Compromís, hi ha una declaració d'intencions del consistori d'aconseguir la meta del 0,7 % dins de l'actual legislatura. Fins al moment s'ha produït un augment del pressupost més d'un 300 % respecte a l'any 2014, en passar d'una dotació econòmica limitada quasi exclusivament a les despeses de personal, a haver de gestionar l'any 2017, 270.000 € en subvencions de cooperació i educació per al desenvolupament. Si es calculara amb els pressupostos actuals la quantitat que suposa el 0,7% destinat a cooperació, aquest superaria àmpliament el milió d'euros (1.207.575 €). És, per tant, necessari plantejar-se la relació de concordança entre les sumes que s'han de gestionar amb els recursos tècnics i humans amb els quals compta el negociat per a la seua correcta administració. Les necessitats determinades suposarien, almenys, un altre lloc tècnic (amb especialització en cooperació preferentment a nivell de màster) i un altre administratiu/iva.

Finalment, cal assenyalar que la valoració de les diferents convocatòries de subvencions es realitza per mitjà de comissions tècniques municipals conformades tradicionalment per caps de negociats o els seus suplents, tal com es fa constar en les bases que es publiquen en cada convocatòria. Recentment, i amb l'interés de fer una política més integrada entre les diferents regidories que treballen temes concordants i amb població destinatària semblant, s'ha decidit integrar nous vocals procedents d'altres negociats com ara Immigració i Convivència Social, Prevenció de Conductes Addictives, i inclús, de diferents regidories com el Servei d'Igualtat d'Oportunitats, Joventut, i Cultura i Educació. Amb això s'obrin portes a una millor articulació entre professionals ubicats en àmbits diferenciats, però amb línies de treball compartides.

12 S'imputen parcialment els salaris del personal del Negociat perquè aquest, a més dels fons d'AOD, també ha gestionat anualment la convocatòria de subvencions a entitats prestadores de serveis socials.

4.2. Gestió tecnicoadministrativa de la política de cooperació al desenvolupament

Com ja s'ha mencionat, la càrrega de gestió tecnicoadministrativa es concentra, principalment, en les convocatòries de subvencions de projectes de cooperació al desenvolupament, projectes d'educació per al desenvolupament i sensibilització, més la convocatòria a entitats que presten serveis socials¹³ així com la gestió de les accions d'Acció Humanitària que s'acorda a través del CAHE.

El procés es repeteix anualment, la qual cosa genera un cicle compost per les fases de preparació de les bases, la gestió administrativa de la convocatòria, l'estudi i elevació de propostes de resolució, la comissió tècnica per a l'aprovació, la publicació de resultats, l'alliberament dels fons, i l'arrancada dels projectes. Paral·lelament s'encreua amb els processos de justificació dels projectes finançats l'any anterior, els requeriments que comporta en alguns casos aquest procés, i el tancament administratiu de la justificació.

Al llarg de tot aquest recorregut, que es repeteix anualment, es generen algunes complexitats administratives i tècniques que dificulten el seu desenvolupament com és l'aprovació, des de la mirada jurídica, de les bases de les convocatòries, la qual cosa en alguns anys ha requerit estudis complexos per a assegurar una correcta aplicació de les normatives i lleis, i que ha provocat una dilatació dels temps consumits en aquesta etapa i ha reduït el de les fases següents.

Com a conseqüència d'aquest retard, la convocatòria de subvencions es publica la segona meitat de l'any, la qual cosa dificulta el treball de les entitats que concorren a la convocatòria, especialment en el cas dels projectes d'ED perquè la necessitat d'harmonitzar els temps entre el calendari de subvencions i l'escolar és rellevant. La majoria dels centres escolars planifiquen el conjunt d'activitats que es van a executar en els primers mesos del curs escolar (setembre-octubre). Si les entitats no tenen en eixe moment confirmades les subvencions, no poden oferir els seus projectes a les persones responsables de l'organització d'aquestes en els centres¹⁴. D'aquesta manera, quan les ONGD ja poden establir els contactes per a tancar el calendari, el curs està avançat i, de vegades, hi ha centres en què ja no hi ha cabuda per a més activitats. Si al final arranquen els projectes, aquests es veuen afectats pel calendari escolar, especialment, amb el final de curs i les vacances d'estiu, la qual cosa provoca que s'interrompen les activitats, es perda la continuïtat de les reflexions i del treball fet, i en la majoria dels casos, es diluïska l'alumnat amb qui s'ha estat treballant perquè canvia de cicle o conclou la seua etapa escolar abandonant el centre. Tot això dificulta la programació de les activitats, la seua execució i la possible valoració dels resultats obtinguts, al no ser possible localitzar la població meta transcorreguts uns mesos. Una altra dificultat que es genera per aquest desfasament es deu al fet que la mobilitat inherent al professorat fa que molts dels professors i professores compromesos amb les activitats canvien de centre i deixen inacabades les fases dels projectes, les quals s'han de concloure amb un altre professorat acabat d'incorporar.

13 Per la temàtica en què se centra aquest diagnòstic, aquesta convocatòria queda fora de l'estudi.

14 Aquesta responsabilitat sol recaure en la vicedirecció dels centres, que, en funció a les temàtiques, redirigeix l'oferta entre els diferents departaments o professorat.

També el desplaçament de la resolució al segon semestre de l'any complica l'execució d'altres projectes, com els que requereixen fer les despeses en mesos anteriors, per exemple, aquelles subvencions dirigides a pagaments de viatges a l'estiu de xiquets i xiquetes que són acollits a la ciutat, o del voluntariat sanitari que pot desplaçar-se a fer treball mèdic aprofitant períodes de vacances.

Un altre dels problemes administratius ressenyats està relacionat amb la justificació dels projectes. En el recorregut històric d'aquest procés es va produir un canvi l'any 2007 que ha sigut valorat satisfactòriament per totes les parts. Fins a eixe moment, es pagava per avançat un 60 % de la subvenció i el 40 % es reservava al moment de la justificació. Això suposava una sobrecàrrega burocràtica per a l'administració a l'executar-se el pagament en dos moments diferents. Però també per a les entitats subvencionades, pel fet que per a poder rebre la segona part del pagament havien d'actualitzar els certificats que se'ls sol·licitaven en la convocatòria, com el d'estar al corrent amb Hisenda, la qual cosa suposava una segona tramitació. Tot això comprimit en un període de 12 mesos saturava la capacitat de gestió del negociat i de les entitats. Per a poder canviar la normativa va ser necessari promoure des del Negociat de Cooperació una revisió a nivell normatiu-jurídic que va requerir la implicació de la Intervenció de l'Ajuntament.

Igualment, un altre dels problemes administratius està vinculat a les sumes que s'han de justificar. Les subvencions de les convocatòries han sigut tradicionalment de quantitats no molt grans, la qual cosa ha suposat que les ONGD les complementen amb subvencions d'altres entitats locals, Diputació o GV per a aconseguir el cost total del projecte. Aquesta complementarietat de subvencions suposa en la pràctica que quan es formula el projecte, sovint no es coneix si s'obtindran totes les sol·licituds presentades. Com a conseqüència, de vegades les sumes que es pressuposten no solen ajustar-se a les quantitats que al final es poden aplicar al projecte, i això requereix una modificació del general. Si aquests canvis no es comuniquen i accepten per l'administració en el seu moment, quan arriba l'hora de justificar es produeixen desajustos que poden portar a generar sancions contra les ONGD, pel fet que la reducció de quantitats afecta els percentatges subvencionats als quals s'havien compromés en principi.

En el procés històric de la cooperació castellonenca sí que va haver-hi uns anys de dificultats que van afectar els processos de justificació. La convocatòria de subvencions de 2011, que va ser l'última fins que es va recuperar novament la de cooperació en el 2015, no es va pagar fins a uns quants mesos més tard. Les ONGD afectades a més per la reducció de les convocatòries en altres entitats locals i administracions descentralitzades, es van trobar amb moltes dificultats per a arrancar els projectes amb antelació a l'ingrés dels recursos. Les conseqüències van ser renúncies a les subvencions, retards en els processos de justificació, inici de processos de requeriments i sancions i, el més important, la interrupció de processos de treball conjunts amb organitzacions del sud i la població, la qual cosa va provocar desconcert i inestabilitat.

Aquestes circumstàncies es van generar en un moment en què les ONGD estaven fent front als ERO, que els obligaven a prescindir d'un personal tècnic qualificat professionalment. Aquest és un dels principals problemes que s'ha arrossegat fins a l'actualitat. La majoria de les ONGD de Castelló treballen amb personal voluntari que ha d'assumir responsabilitats que en

molts casos estan més enllà de la naturalesa del seu compromís i superen les seues capacitats professionals. Aquest aspecte requereix un tractament per a equilibrar el creixement de fons que es puga anar generant amb les capacitats administratives, tant a nivells d'ajuntament com d'ONGD, perquè es treballa de manera equilibrada i no hi haja desfasament entre recursos i capacitats.

Una dificultat afegida es genera amb la justificació dels projectes amb factures que en alguns casos no compleixen amb els estàndards que s'exigeixen per part de l'Administració municipal. Hi ha un acord intersubjectiu, tant des de la funció tècnica com de les mateixes entitats, que es requereix una mirada comprensiva i ajustada a la realitat quan es tracta de les justificacions en cooperació, amb especial èmfasi en el treball realitzat en els contextos d'acció en emergència. En aquest sentit, és important fer una labor pedagògica en el si de l'Ajuntament, explicant que en el context en què es treballa en cooperació internacional és de vegades difícil complir els models estàndards que s'apliquen sota la Llei de subvencions.

Més enllà d'aquestes dificultats ressenyades, hi ha un consens entre les entitats implicades amb relació a la comprensió i facilitats que des de l'Administració municipal s'ofereixen per a facilitar els processos de justificació. Agraïxen alguns aspectes com és el tracte personalitzat que se'ls confereix, la predisposició a simplificar-los el procés, les ajudes que se'ls ofereixen quan es produeixen errors a esmenar, i l'avís de la posada en marxa de les convocatòries.

Per a acabar, cal indicar que en els discursos es fa patent la necessitat que, amb vista al desenvolupament del Pla de Cooperació i Solidaritat, s'establisca un marc de planificació en què es distribuïsquen bé les responsabilitats i funcions a exercir dins de l'Administració. Això permetrà una major visibilitat del Pla i una assumpció col·lectiva de responsabilitats sobre aquest.

4.3. Instruments PCD, ED i sensibilització, AH, cooperació tècnica, investigació i/o formació especialitzada

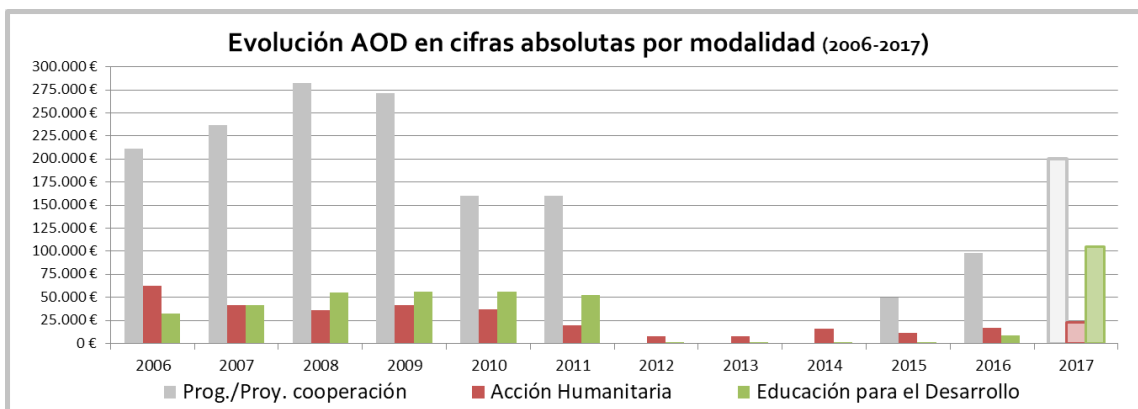
Cal ressaltar que Castelló va ser un dels primers ajuntaments a adherir-se a la nova política de cooperació, per davant dels de València, Alacant, Elx i la mateixa Diputació de Castelló, en publicar en 1995, la primera convocatòria de subvencions a projectes de cooperació al desenvolupament. També van ser pioners a adherir-se al CAHE, fundat l'any 2000; i en el 2004, es publicava ja la primera convocatòria de subvencions de projectes d'educació per al desenvolupament i sensibilitat social. No obstant això, la cooperació al desenvolupament promoguda des de l'Ajuntament de Castelló no ha respost, fins a la data, a una política programada, amb estratègia pròpia, ni compromís d'executar un Pla que operativitzara aquesta política. De fet, no ha existit cap pla ni document estratègic sobre el qual basar-se a l'hora de desenvolupar-la.

Dins d'aquestes característiques, es va optar per una cooperació indirecta, realitzada a través de les ONGD i seguint, en gran part, els mateixos patrons d'actuació que altres entitats locals i diputacions. Com a conseqüència, els instruments desenvolupats han sigut els ja anomenats: (cooperació al desenvolupament, ED i AH). D'altra banda, no hi ha hagut una execució

d'instruments de formació i investigació ni de cooperació tècnica, excepte en actuacions puntuals generades al llarg dels 22 anys de trajectòria.

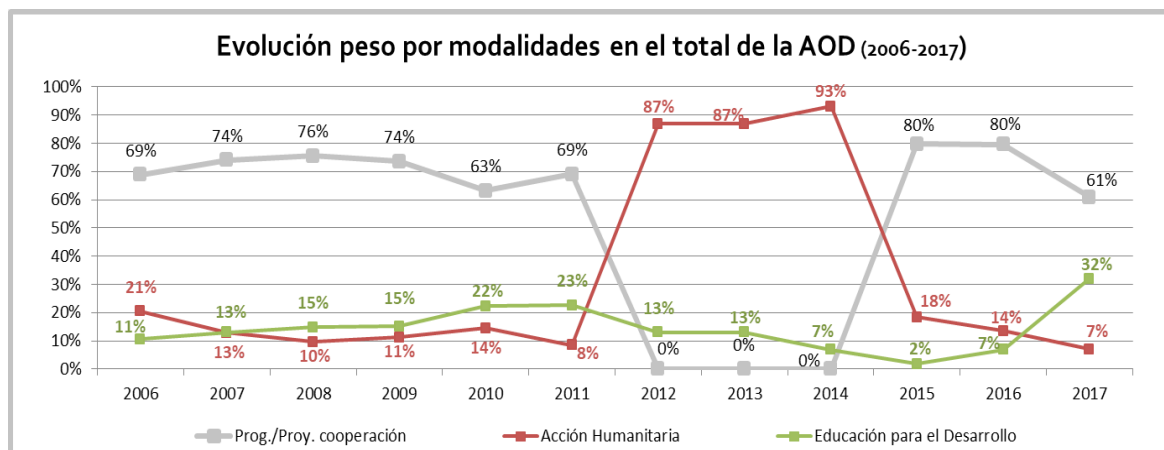
Analitzant els gràfics 9 i 10¹⁵ es pot conèixer el pes específic que cada un dels instruments utilitzats ha tingut al llarg d'aquests anys. Entre 2006 i 2011, la cooperació al desenvolupament va ser la que va reunir el major percentatge del pressupost, estant entre el 2007 i el 2009, sempre per damunt del 70 %, mentre que en 2010 descendeix a un 63 %, per a quedar-se l'any 2011, en un 69 %.

Gràfic 9. Evolució d'AOD per modalitat/instrument en xifres absolutes ¹⁶



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

Gràfic 10. Evolució del pes de les modalitats/instruments en el total d'AOD



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló, MAEC i MINHAPP.

15 Per a l'estudi més detallat dels instruments s'ha centrat l'informe en els últims 11 anys, de 2006-2016, que reuneixen 8 anys de convocatòries.

16 La classificació de projectes per instruments (cooperació/AH/ED) s'ha realitzat segons els criteris i codis del CAD. Això implica que els programes de Vacances en Pau i d'acolliment de xiquets i xiquetes d'Ucraïna apareixen dins del sector "930 - Ajuda a refugiats en el país donant" i per tant enclavats dins de l'AH, mentre que a nivell municipal, al considerar-se projectes amb una doble finalitat on s'inclou la sensibilització de la ciutadania de Castelló, aquests apareixen enquadrats com a accions d'educació per al desenvolupament.

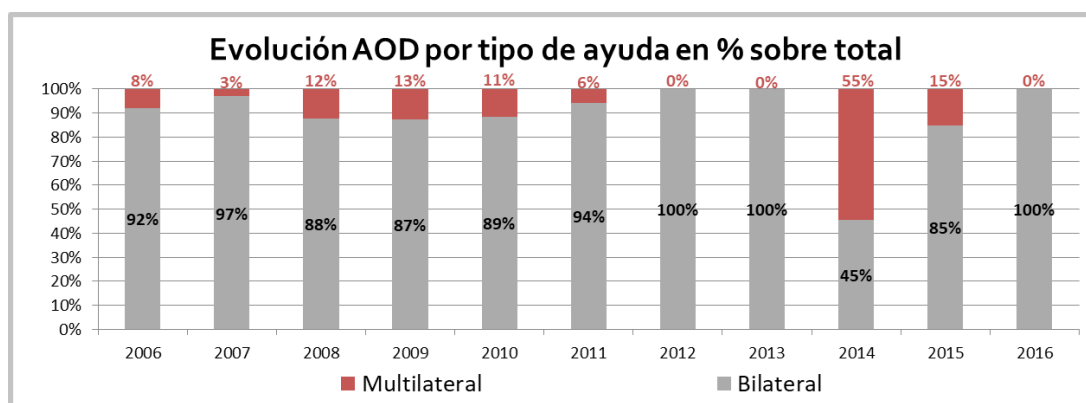
L'ED que, en 2006, ocupava el percentatge més baix de despesa amb un 11 %, va iniciar un procés ascendent continuat fins a l'any 2011, representant el 23 % de l'AOD de l'Ajuntament de Castelló. Mentre que el percentatge dedicat a l'AH descendia del 19 % al 10 % en dos anys i es va mantindre en valors semblants fins al 2011 en què va descendir al 8 %.

En el període 2012-2014, els percentatges queden alterats a causa de la desaparició de les convocatòries de subvencions, en especial la de cooperació. Aquest instrument va quedar desactivat durant els anys 2012, 2013 i 2014. Mentrestant, l'AH va rebre aportacions a través de convenis, encara que únicament en 2014 va superar els 15.000 €. Per la seua banda, l'ED es va mantindre en els tres anys amb quantitats reduïdes de 1.200 € per a la realització del concurs escolar anual. En una mirada global, aquests valors són tan reduïts que es pot afirmar que la política de cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament va desaparèixer durant eixe període.

A partir de 2015, es recuperen les subvencions a projectes de cooperació, que durant els anys 2015 i 2016 han representat el 80 % de l'AOD, i en 2017 del 61 %. L'ED només ha mantingut un 3 % destinat a activitats de sensibilització a la ciutat fins a l'any 2017, en què s'ha recuperat la convocatòria incrementant el seu pes al 32 % del total de l'AOD.¹⁷ Per la seua banda el pes d'AH en el total de l'AOD ha anat descendent entre 2015 i 2017 del 18 % al 7 %.

En relació amb el tipus d'ajuda, es pot observar en el gràfic 11 que el predomini de l'ajuda ha sigut sempre bilateral, mantenint-se la multilateral per davall del 15 %, amb l'excepció de l'any 2014 en què va representar el 55 % a causa de l'aportació de fons que es va realitzar en matèria d'AH a través d'un conveni amb una agència internacional per a ajuda a població palestina. En eixe mateix any no es van concedir subvencions a ONGD per la desaparició de les convocatòries públiques en matèria de cooperació i ED.

Gràfic 11. Evolució de l'AOD per tipus d'ajuda



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

¹⁷ Com s'ha indicat la classificació de projectes per instruments s'ha realitzat segons els criteris i codis del CAD pel que els programes de Vacances en Pau i d'acolliment de xiquets i xiquetes d'Ucraïna apareixen dins del sector "930 - Ajuda a refugiats en el país donant" i per tant enclavats dins de l'AH.

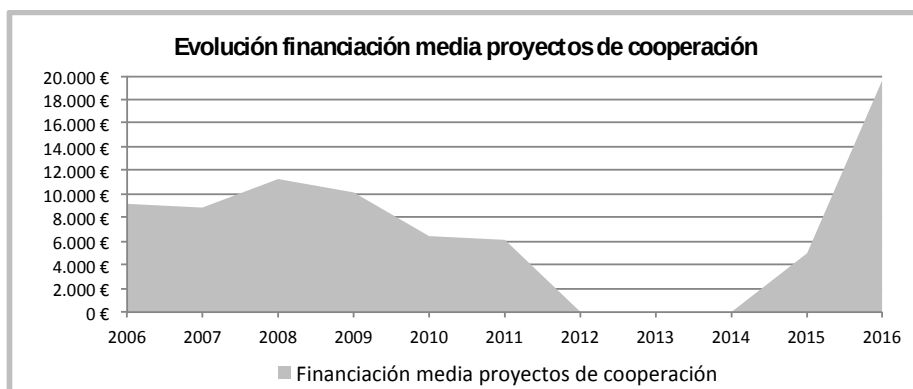
Instrument de Cooperació al Desenvolupament

Amb relació als instruments, durant el període de 2006 a 2011, els projectes de cooperació van absorbir el major percentatge dels fons de l'AOD. Aquests van superar els 200.000 € entre els anys 2006 i 2009, i va ser el 2008 l'any que va comptar amb una aportació major, 282.284 €. Els anys 2010 i 2011, com a presagi del que s'anava a produir, es va iniciar una reducció fins a deixar-los en 160.000 €.

La distribució d'aquests fons es va realitzar entre unes 22-27 organitzacions per any, la qual cosa va generar una mitjana relativament xicoteta de fons per projecte, tal com queda reflectit en la gràfic 12. Així, durant eixe període la mitjana de finançament a cada projecte no va superar els 10.000 €. Aquesta situació es va mantindre l'any 2015, que amb una quantitat encara molt reduïda de fons (50.000 €) es van finançar 10 ONGD, la qual cosa va generar una mitjana de 5.000 € per projecte. En el 2016, el finançament mitjà per projecte s'elevà fins als 19.000 €, en donar-se un augment de fons de la convocatòria fins als 97.900 € distribuïts entre 5 ONGD.

Si bé aquesta política de concentrar l'ajuda per a generar projectes més viables ha sigut ben valorada, es reconeix que s'han vist obligats a deixar fora alguns bons projectes. En aquest sentit, la convocatòria de 2017 contempla l'augment del nombre de projectes a finançar acompanyada d'un augment dels fons a 200.000 €, la qual cosa permet mantindre una mitjana de 20.000 € per projecte i finançar almenys 10 entitats.

Gràfic 12. Evolució finançament mitjà per projecte de cooperació al desenvolupament



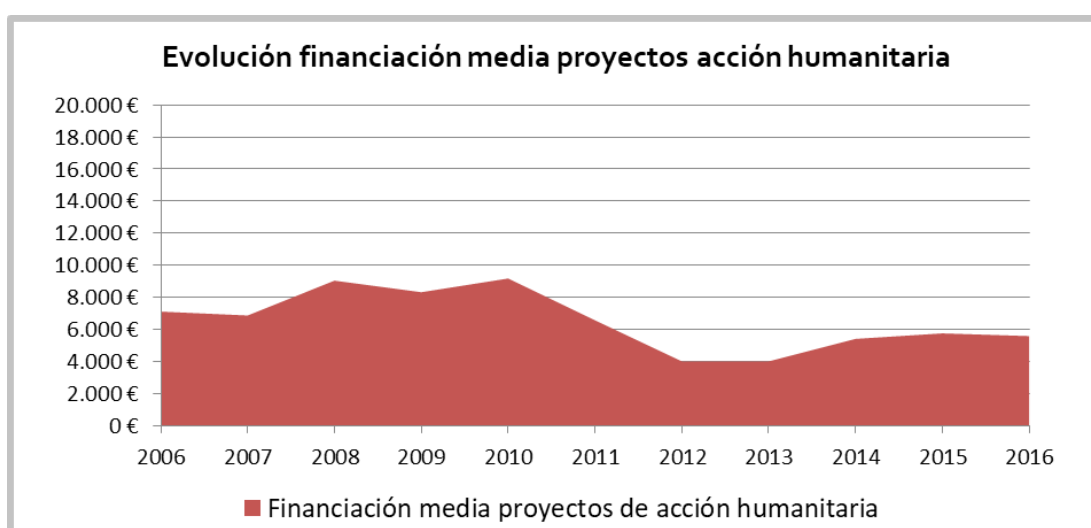
Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

Instrument d'Acció Humanitària i Emergències

En el cas de l'AH (vegeu gràfic 13) la mitjana per projecte també se situa en els 8.000 € fins a l'any 2010, i en el conjunt del període (2006-2016) es va mantindre en els 6.000 €. En aquest instrument, el nombre de projectes ha sigut molt més reduït que en el cas de les subvencions de cooperació, distribuint-se entre el 2006-2010 entre 4-6 entitats i projectes. A partir de 2011, el nombre de projectes aprovats anualment es va reduir a 2 o 3, entre ells els dos programes d'acolliment temporal a xiquets i xiquetes a Castelló.

L'AH s'ha gestionat sempre a través del CAHE, només se cita com a excepció recent una ajuda atorgada directament a una ONGD per a l'enviament d'un contenidor a Grècia amb productes dirigits a la població en situació de refugi. Possiblement motivat per aquesta delegació de l'AH a través d'un organisme superior o la falta d'una política pròpia en AH, hi ha opinions que incideixen en el paper que ha de jugar l'Ajuntament enfront de les situacions de crisi humanitària. S'indica que quan es produeix una catàstrofe és quan hi ha una mobilització ciutadana important, i part es dirigeix a l'Ajuntament amb l'interés d'aportar ajuda, buscant orientació sobre a on o a qui poden dirigir-se, o en suma, preguntant què poden fer. És davant d'aquesta oferta, quan l'Ajuntament ha de tindre clar un protocol d'actuació que permeta canalitzar eixa energia i orientar-la.

Gràfic 13. Evolució del finançament mitjà per projecte d'Acció Humanitària

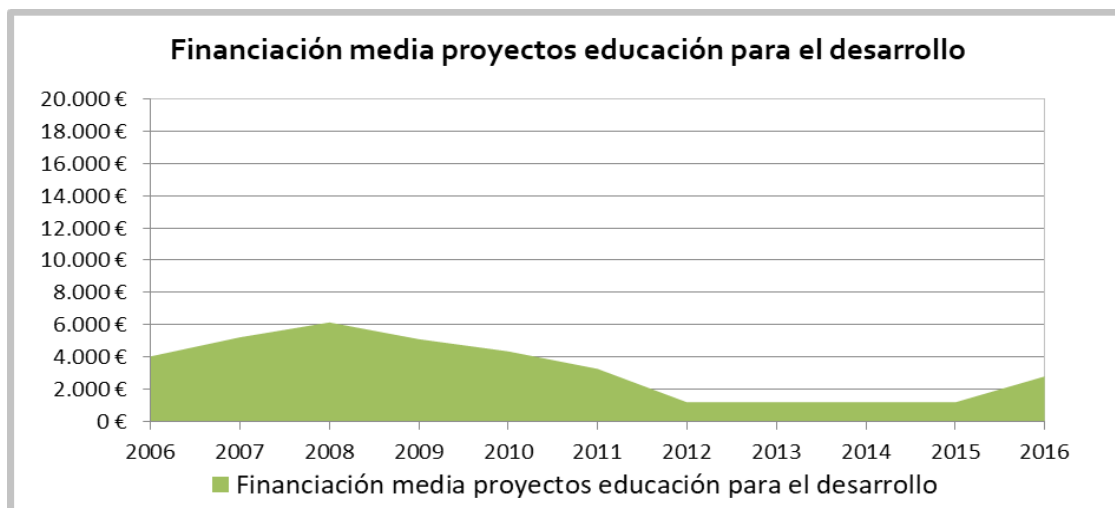


Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

Instrument d'Educació per al Desenvolupament i la Sensibilització

L'Instrument d'Educació per al Desenvolupament i la Sensibilització de la Ciutadania és l'únic que s'ha mantingut al llarg d'aquests anys, encara que només amb una xicoteta quantitat econòmica, i sense convocatòria pròpia des de 2012 fins a 2016. Es considera una aposta important del municipi des de 2004, i encara que els fons han sigut prou més reduïts que en cooperació, durant el període 2006-2011 va haver-hi diversos anys que es van situar entorn dels 50.000 €. També el nombre d'entitats subvencionades abans dels moments de crisi en van arribar a ser 10, d'ací que la mitjana de les sumes de subvenció se situara al voltant dels 5.000 € (vegeu gràfic 14). Ha sigut durant els anys de crisi que els escassos fons destinats a ED s'han dedicat especialment al finançament d'activitats promogudes per l'Ajuntament per al Dia del Comerç Just i de la cooperació i el concurs escolar "Un altre món és possible... per un món més just i solidari" dins del marc del Programa de Cooperació Social i Solidaritat.

Gràfic 14. Finançament mitjà de projectes d'ED



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

És en Educació per al Desenvolupament i Sensibilització Ciutadana on el paper de l'Ajuntament pot ser més proactiu. Durant els anys previs a la crisi es va promoure una trobada entre associacions i centres escolars perquè les primeres pogueren presentar els seus projectes davant de la comunitat educativa, i així promoure una major coordinació. En aquest sentit es ressalta la necessitat d'articular mecanismes de millor coordinació per a tota la potencial oferta que hi ha de cara als centres escolars. És interessant la "Guia Educadora", del Negociat de Cultura i Educació, que es publica tots els anys amb les diferents ofertes que es generen des de diversos negociats i regidories de l'Ajuntament. En aquesta línia s'haurien de buscar mecanismes que ajudaren a aquesta coordinació i correcta distribució entre els centres educatius dels projectes d'ED al municipi.

Destacable també va ser la realització del Seminari Europeu Educació per al Desenvolupament en l'àmbit local al maig de 2012, organitzat conjuntament per l'Ajuntament de Castelló, l'Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local, l'AECID i Europe Direct Castellón.

Igualment, s'han realitzat al llarg de tots aquests anys campanyes i activitats orientades a la sensibilització social. En els últims anys s'ha treballat en coordinació amb la Coordinadora Valenciana d'ONGD, amb Plataforma 2015 i més, amb la Direcció General de Cooperació de la Generalitat Valenciana, el Fons Valencià per la Solidaritat (FVS) i diferents entitats locals.

Altres instruments

Respecte a altres instruments com pot ser la cooperació tècnica i la formació i investigació no s'ha desenvolupat una estratègia planificada. Puntualment s'ha promogut alguna activitat que pot catalogar-se com a cooperació tècnica, com és el cas de la formació que van rebre un grup de dones tunisenques que visitaren Castelló dins d'un programa d'una entitat vinculada a la cooperació castel·lonenca, i que van rebre formació a través del Servei d'Igualtat d'Oportunitats sobre els Plans d'Igualtat.

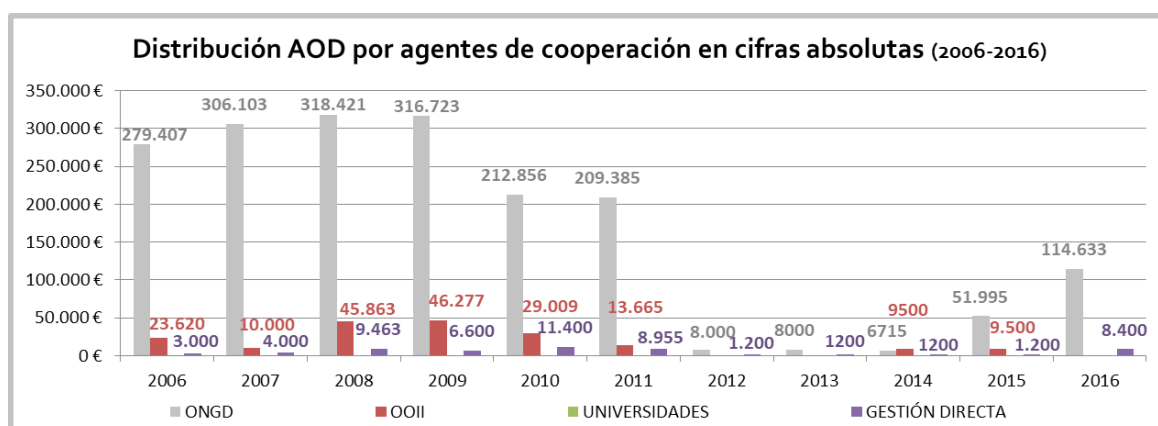
Igualment ocorre amb l'instrument de Formació i Investigació, no hi ha una estratègia ni planificació que establisca criteris per al desenvolupament d'aquest instrument. Les accions que s'han pogut ajustar a aquesta modalitat sempre han sigut més per determinació i compromís de l'equip tècnic, que perquè s'estigueren complint uns objectius predeterminats. S'han realitzat en conjunt amb Convivència i Interculturalitat formacions orientades a les entitats amb l'objectiu d'enfortir les seues capacitats en la seua relació amb la pràctica administrativa i justificativa dels projectes. En aquest sentit, es ressalta l'interés i necessitat d'aprofundir en aquest tipus de formacions, orientades preferentment a les entitats socials dedicades a la cooperació al desenvolupament que per falta de personal tècnic i de temps no s'han pogut mantindre, encara que és evident la necessitat d'enfortir moltes de les entitats en aquests aspectes.

4.4. Els principals agents de cooperació en l'AOD de l'Ajuntament de Castelló

Tal com pot observar-se en el gràfic següent (Gràfic 15) les ONGD han sigut l'agent de cooperació que ha assumit l'execució de la major part dels fons de l'AOD de l'Ajuntament de Castelló. Aquest pes de les ONGD (al voltant del 90 %) és semblant al conjunt de la cooperació descentralitzada i especialment a la realitzada des de les entitats locals en què la pràctica totalitat dels projectes de cooperació i acció humanitària són entregats a ONGD, a través dels corresponents sistemes de concessió de subvencions.

En el mateix gràfic pot comprovar-se com el següent actor en rellevància són els organismes de Nacions Unides que compten amb els seus respectius comitès a la Comunitat Valenciana. El seu pes en el conjunt de l'AOD de Castelló se situa al voltant de 10 %, i mostra valors semblants als de la major part de donants de la cooperació descentralitzada.

Gràfic 15. Distribució de l'AOD per agents de cooperació en xifres absolutes

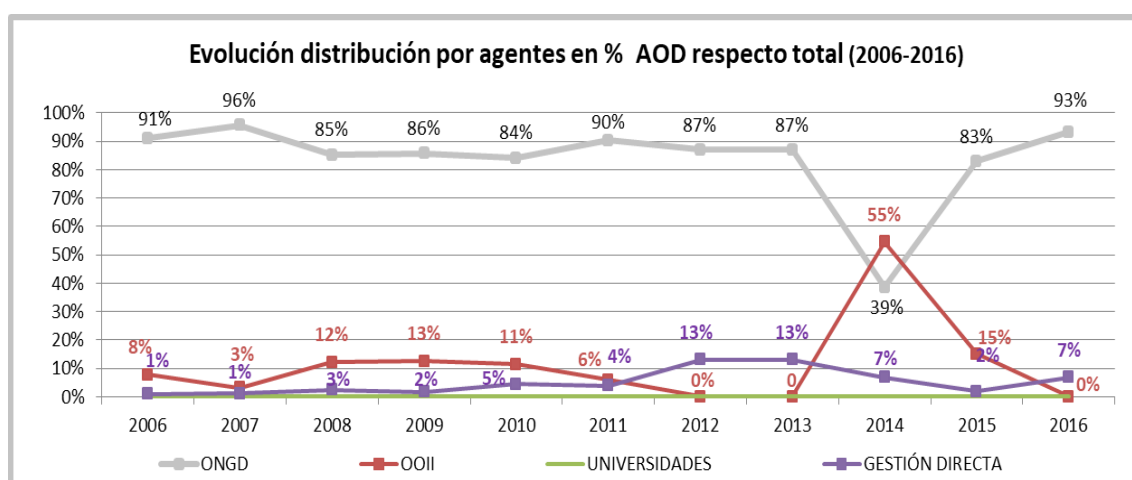


Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

Cal assenyalar que l'Ajuntament de Castelló ha mantingut un cert grau d'execució directa que s'ha concentrat en el llançament i manteniment d'intervencions en l'àmbit de l'ED i de la sensibilització cap a la ciutadania. Així, activitats com el Dia de Cooperació i el Comerç Just o el concurs escolar han sigut executades directament des del Negociat de Cooperació Social i Solidaritat.

En el gràfic 16 podem comprovar com l'equilibri mostrat en el període de 2006 a 2012 es trenca en el període 2013 i 2014 de desmantellament i reducció dràstica de fons d'AOD. La recuperació de pressupostos i la tornada a una certa normalitat a partir de 2016 apunta a la recuperació de les pautes habituals de distribució de responsabilitat entre els diferents agents de cooperació.

Gràfic 16. Evolució de la distribució per agents



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

4.5. Procediments: anualitat vs plurianualitat, subvenció nominativa i convocatòries de concurrència pública

Els procediments utilitzats dins del model administratiu castellanenc en matèria de cooperació al desenvolupament han sigut de naturalesa estàndard i molt semblants als executats per la majoria de les entitats locals, diputacions i GV. Així, per a la distribució dels recursos s'han utilitzats les dos vies que contempla la llei, com són les convocatòries de concurrència pública i els convenis nominatius.

En el primer cas s'han realitzat per mitjà de convocatòries anuals públiques, en les quals les entitats presenten els seus projectes, sempre ajustant-se a un conjunt de requisits previs, i després del procés de valoració administrativa i tècnica, s'atorguen les subvencions. Els requisits exigits responen també a models generalitzats per altres administracions com són exigir una mínima antiguitat, formalitzada a través del Registre d'Agents de la Cooperació Valenciana o en registre d'associacions de l'AECID; tindre experiència en cooperació de com a mínim 2 projectes de cooperació sols o en agrupació en els últims 5 anys; no tindre finalitat

lucrativa; tindre seu, domicili o representació permanent en el municipi, i estar al corrent en la justificació de subvencions anteriors.

A partir del compliment d'aquests requisits i de les esmenes administratives que es requerisquen, es passa a la valoració de la qualitat tècnica dels projectes presentats. Aquesta avaluació, anomenada *ex-ante*, es realitza internament. La proposta de valoració és realitzada per part de l'equip responsable del negociat, a través de l'elaboració de fitxes per cada projecte i aquesta s'eleva al Comitè tècnic, que serà el qui determine i decidisca els projectes que s'hagen de subvencionar (vegeu apartat Gestió administrativa i tècnica).

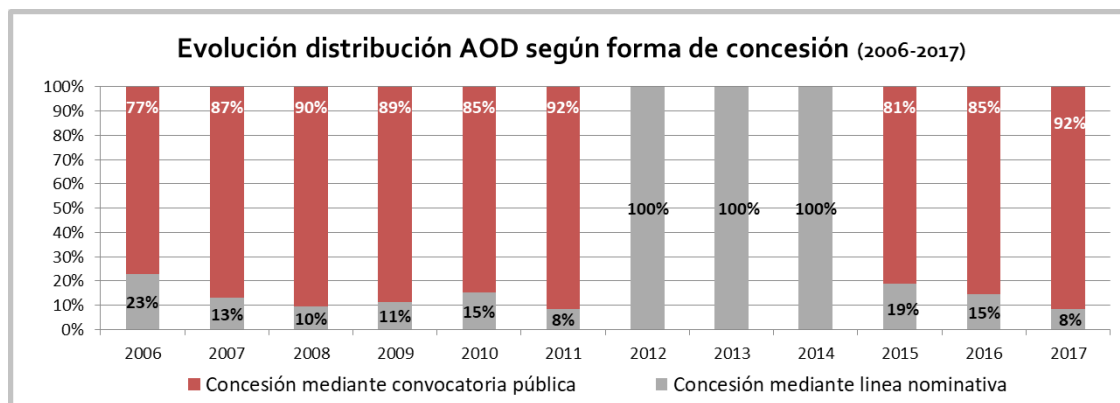
En general, el model és ben valorat per les entitats, que concorden en el seu funcionament correcte i la disposició de l'Ajuntament a facilitar tot el possible el procés administratiu. No obstant això, es constata una problemàtica relativa a la qualitat dels projectes i a la concentració dels recursos. Si es produeix una concentració de l'ajuda en menys organitzacions, però amb quantitats més importants, es col·loca en una situació difícil a organitzacions mitjanament, i especialment, xicotetes, que no poden fer front a la competència de les més professionalitzades.

D'altra banda, s'han ressenyat dos xicotetes dificultats que van sorgir en els últims anys. La primera va ser que es va requerir, a més del formulari, una memòria tècnica del projecte. Algunes entitats no es van adonar d'aquest detall i van quedar excloses del procés, ja que al no tractar-se de documentació administrativa, no es podia fer requeriment del que faltava.

Una altra de les traves administratives assenyalades per les entitats va ser la dificultat que s'afegia a la presentació en agrupació. L'ordenança exigia que aquesta es fera per mitjà d'acta notarial, la qual cosa suposa una despesa afegida que no sempre és assumible en els ja per si reduïts costos dels projectes. Per un altre costat, s'estan donant casos interessants d'agrupacions entre entitats, unes amb ampli bagatge internacional i un treball profund en els estudis sobre desenvolupament i les millors formes de promoure'ls, i d'altres més xicotetes, amb menys recursos professionals, però amb una àmplia implantació social a Castelló i una vàlua reconeguda per la ciutadania. Aquest model avantatjós per a totes les parts (*win-win*) ha de ser facilitat per a equilibrar i enfortir el model de cooperació descentralitzada, encara que reconeixent que és un treball laboriós que requereix molta generositat i comprensió per les dues parts.

L'altre procediment és el de la subvenció nominativa firmada per mitjà de conveni. L'any 2006 és quan es va produir un major percentatge de fons entregats a partir de convenis, amb la firma de 8 d'ells i representant un 21 % del volum global. En els anys següents i fins a l'any 2011, no van passar de representar un 15 % dels fons, i encara que en els anys 2012 i 2014 representen el 100 % -anys en què no va haver-hi convocatòria de subvencions de concurrència pública- el percentatge de diners que representa era mínim (vegeu apartat instruments). Aquests convenis es corresponen amb actuacions vinculades amb l'acció humanitària i concedits principalment en el marc del CAHE.

Gràfic 17. Evolució de l'AOD per forma de concessió



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló.

Una vegada recuperades les convocatòries en el 2015, el percentatge de fons canalitzats per mitjà de convenis s'ha reduït gradualment passant del 19 % en 2015 al 8 % en 2017. Aquest segon procediment administratiu es considera més senzill en els seus tràmits, amb la qual cosa es facilita la seua gestió, però és més discrecional en el seu ús, la qual cosa exigeix una actuació molt transparent en la seua motivació i concessió.

Un segon tema candent relatiu a les convocatòries recau sobre la temporalitat de les subvencions. El sistema utilitzat al llarg de tot el període ha sigut l'annualitat, la qual cosa suposa que cada any s'ha de realitzar tot el procés de concurrència pública. A més, suposa una visió de la cooperació basada en projectes, mentre que el sentiment general per part de les entitats i el que indiquen els estudis sobre el tema, és que s'ha de tendir al desenvolupament de programes amb una visió de llarg termini que no promou el model basat en la concessió anual a través de convocatòries. Així i tot, hi ha organitzacions per a les quals les convocatòries anuals s'ajusten adequadament a la grandària dels seus projectes i no mostren especial interès en la seua modificació.

Com a conseqüència, un tema a debat entre les organitzacions, però també plantejat des de l'administració, és el de desenvolupar convocatòries, almenys, bianuals. Això requereix comprometre part dels recursos del següent pressupost, perquè puguin ser executats l'any següent. Aquest model conferiria més termini a les entitats per a la implementació dels programes i simplificaria els processos administratius. Una idea sorgida en els tallers realitzats és la possibilitat que es desenvolupen convocatòries dotades d'unes sumes majors a les actuals que contemplen projectes bianuals. Sigui com sigui, és un tema que ha d'estudiar-se a fons en totes les seues conseqüències i treballar-se de la mà amb Intervenció i amb les entitats i tindre en compte altres experiències d'altres ajuntaments.

Igualment, també s'ha manifestat la necessitat que les convocatòries foren preferentment resoltes en el primer trimestre, com més tard al mes d'abril. Amb això s'evitaria que coincidiren els temps de justificació amb els de formulació. A més, permetria una planificació a principi d'any, moment en què es fan les planificacions en la majoria de les entitats i, com ja es va mencionar, especialment rellevant és en el cas de l'Educació per al Desenvolupament

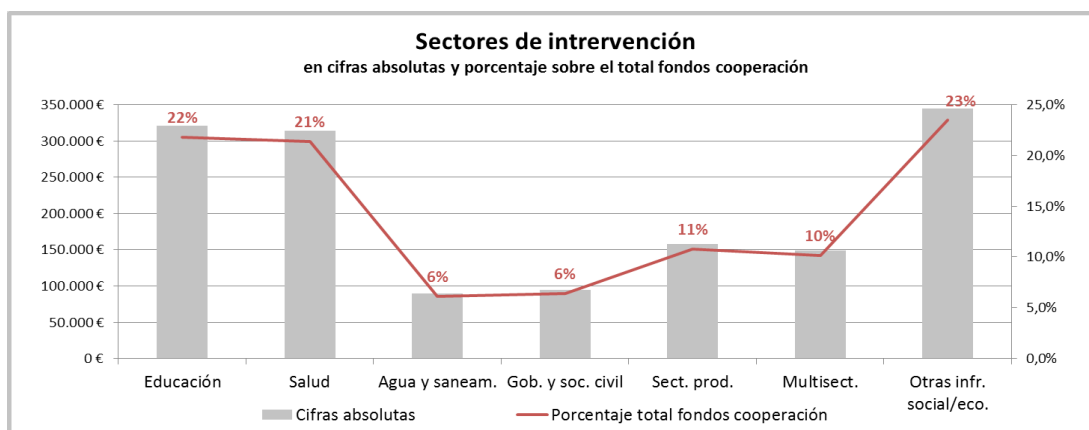
per a fomentar processos continuats i a llarg termini que generen transformació generada pel treball en ciutadania global.

Finalment, cal assenyalar que comença a existir un cert interès sobre la implantació de l'administració electrònica a què estan abocades totes les administracions per llei. És una tasca pendent d'aplicació en l'àmbit de les subvencions, que hauria d'anar acompanyada d'una certa pedagogia enfocada a les organitzacions, especialment les que treballen amb personal voluntari amb menys capacitats en noves tecnologies.

4.6. Prioritats sectorials i geogràfiques

En l'anàlisi de la sectorialitat, per al període 2006-2016 s'evidencien uns resultats ajustats a la tipologia clàssica de sectors de cooperació amb el predomini d'Educació, Salut i Infraestructures (vegeu gràfic 18).

Gràfic 18. Sectors d'intervenció

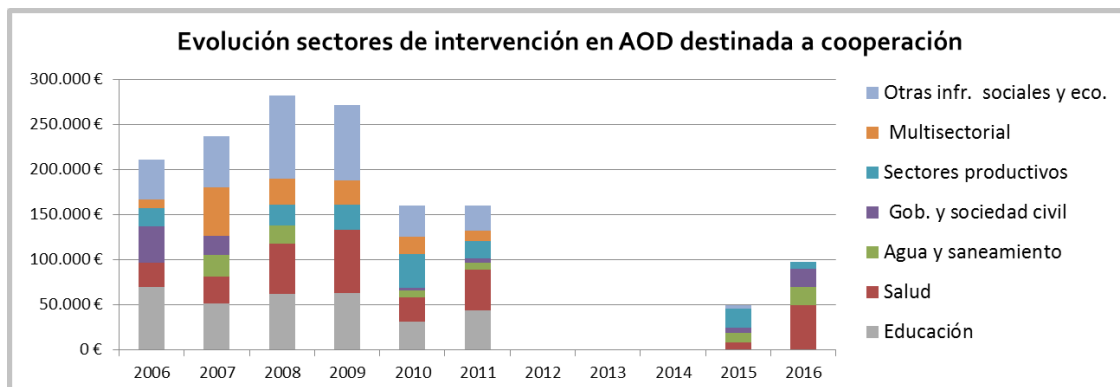


Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

No obstant això, si s'analitza des d'una visió temporal, hi ha diferència entre els dos períodes en què va quedar fragmentada la cooperació castellonenca com a conseqüència de la suspensió de convocatòries entre els anys 2012-2014.

Durant el primer període (2006-2011), fins al 2008, el sector Educació seguit del d'Infraestructures van ser els dominants, apareixent en 2007 també amb valors importants el Multisectorial. Des del 2008, la Salut va guanyant pes i es redueix el Multisectorial, al mateix temps que en competència amb Sectors Productius.

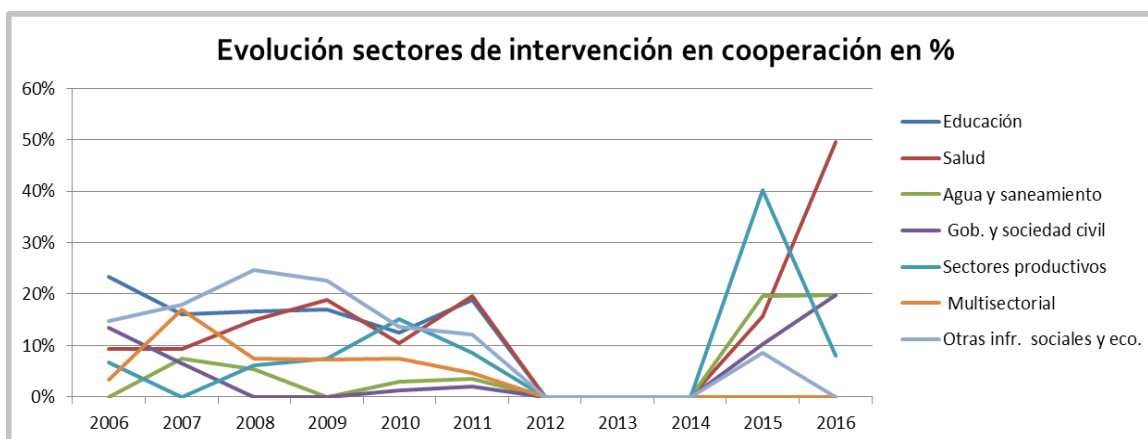
Gràfic 19. Evolució dels sectors d'intervenció de l'AOD



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

A partir del 2015, es produeixen dos canvis significatius (vegeu gràfic 19). El primer és una concentració dels sectors en 4: Sectors Productius, Governança i Societat Civil, Aigua i Sanejament, i Salut. Encara que en la convocatòria es van establir un conjunt de prioritats sectorials, aquestes eren tan àmplies que es pot pensar que aquesta concentració respon més al procés d'ajust viscut per les entitats durant els anys de crisi, que a un canvi de política que primara sectors. El segon és una preponderància de les entitats que treballen en temes de salut, amb la presència tant d'entitats d'àmbit internacional com d'entitats locals xicotetes. Així mateix, i encara que no estiga directament relacionat amb l'augment en la distribució de fons destinats al sector Salut en la convocatòria, a la ciutat de Castelló hi ha diverses organitzacions locals que tenen trajectòria de treball en aquest sector i algunes d'elles concentrades a Burkina Faso i, en aquest sentit s'ha conformat una agrupació d'entitats sanitàries a Castelló, sota el paraigua de la Xarxa Sanitària Solidària i s'han presentat en agrupació dos entitats per al desenvolupament de programes sanitaris a Safané (Burkina Faso).

Gràfic 20. Evolució dels sectors d'intervenció en %

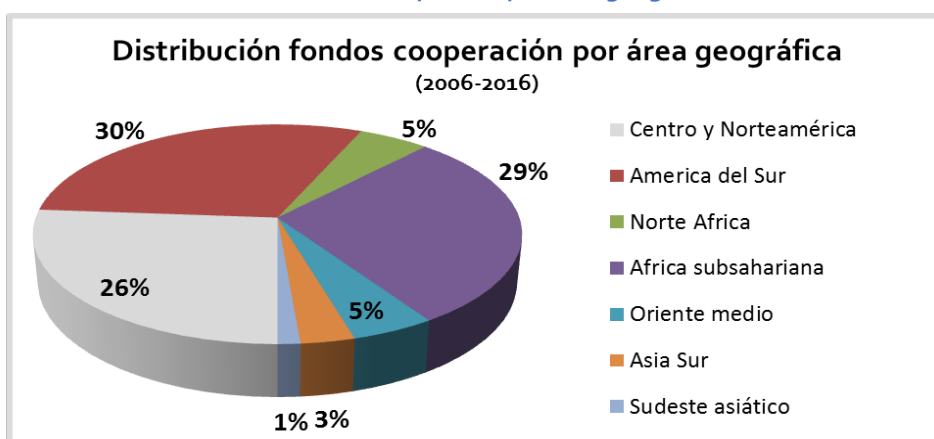


Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

La tendència a l'ascens del sector Salut o del de Governança i Societat Civil (vegeu gràfic 20) no pareix respondre a una política planificada i executada a través d'un canvi en les bases de les convocatòries. Potencialment, està més vinculada a la capacitat de supervivència de les entitats que treballen en eixos sectors durant els anys de desaparició dels fons municipals per a cooperació, així com a una transformació interna de les estratègies de les organitzacions. Per exemple, el sector Altres infraestructures socials i econòmiques va sent superat per moltes organitzacions que estan orientant les seues estratègies cap a l'apoderament i capacitació de les poblacions amb les quals treballen.

En l'estudi de les prioritats geogràfiques, començant per la distribució dels fons de cooperació per continent, s'evidencia el vincle existent amb els països d'Amèrica Llatina, que concentren un 56 % de l'ajuda, seguits pels africans amb un 34 %, i els asiàtics amb el 9 %. (vegeu gràfic 21).

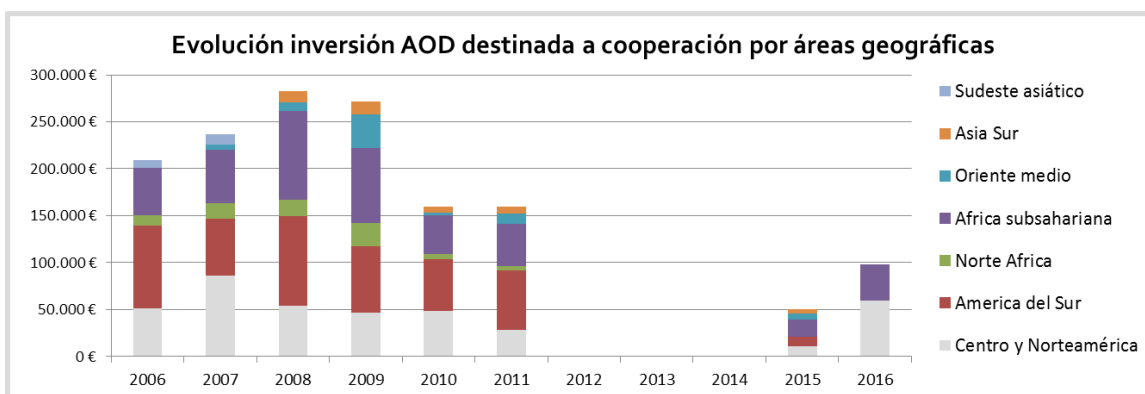
Gràfic 21. Distribució de fons de cooperació per àrea geogràfica



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

Si s'observa des de l'evolució històrica hi ha evidències d'una tendència a la concentració geogràfica. Així, si durant els anys 2008-2011 s'aprecia una actuació en les 7 àrees identificades, l'any 2015 s'ha reduït a 4, i en el 2016, a només 2 (vegeu gràfic 22).

Gràfic 22. Evolució de l'AOD per àrees geogràfiques



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

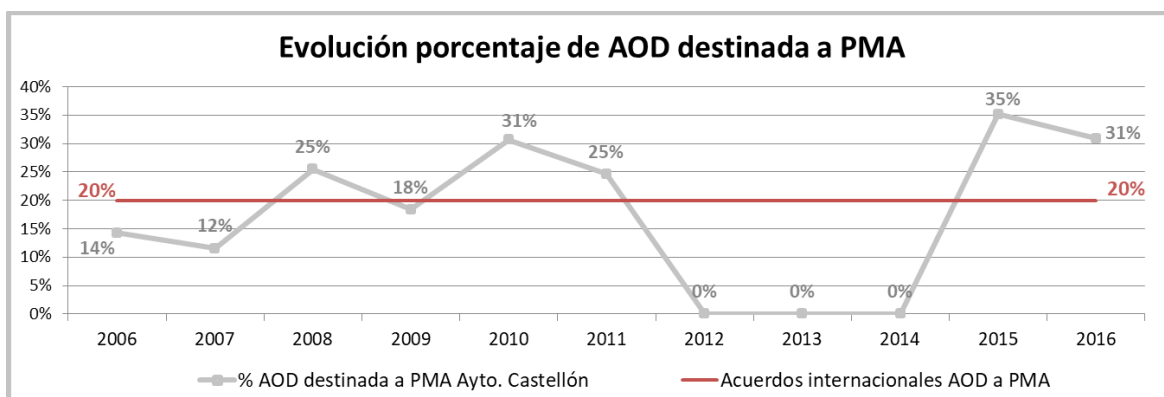
Això s'explica, en part, perquè hi ha hagut una concordança de la política de cooperació castellonenca amb la política emanada des de la GV i l'AECID. Així, quan en 2015 es va recuperar la convocatòria i atès que no hi havia molts diners (50.000 €), es va decidir acotar els països en què finançar projectes. Aquesta tendència es va aguditzar l'any 2016, en desaparèixer de la llista Haití, El Salvador, Nicaragua, Colòmbia, Equador, Bolívia, Paraguai, Senegal i Ruanda, quedant limitat a 8 països o territoris.

No obstant això, aquesta mesura ha sigut suavitzada amb una clàusula que reconeix la possibilitat d'incorporar aquells països o territoris en què s'hagen desenvolupat amb èxit projectes subvencionats des de la corporació municipal. Com a conseqüència, no existeix entre les entitats malestar ni sensació d'haver sigut "expulsades" de la cooperació castellonenca, ja que les entitats que han format part d'aquesta han continuat veient reconegut el seu territori dins de les bases de la convocatòria.

Sens dubte, aquest serà un tema rellevant en la fase de construcció del Pla de Cooperació i Solidaritat i necessitarà anàlisi i convergència d'interessos perquè represente el sentiment de totes les parts implicades. Per exemple, per a algunes organitzacions no té massa sentit la concentració en un mateix país, perquè això no garanteix el treball conjunt ni la suma d'esforços ni la continuïtat dels projectes. Al contrari, es posa per davant el fet que l'entitat que vaja a treballar en la zona compte amb un sòlid soci local i una àmplia experiència en la zona i sector de treball. Això significa tindre present l'històric de cooperació de les entitats i de la cooperació castellonenca i explorar possibles articulacions que donen sentit a una possible concentració geogràfica.

Aprofundint en la distribució de modalitat de països, cal indicar que des de l'any 2008 (amb una excepció en 2009) el percentatge de l'AOD destinada als països menys avançats ha estat per damunt del 20 %, percentatge recomanat en els acords internacionals i en el qual els ajuntaments solen complir percentatges més alts que la GV o l'AECID. La dada més alta es va produir l'any 2015, quan el 35 % dels fons es van dirigir al grup de països que entren en aquesta categoria (vegeu gràfic 23)

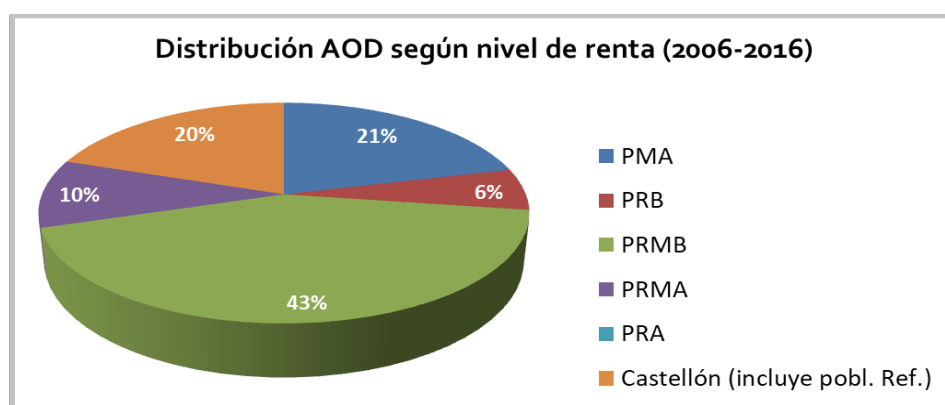
Gràfic 23. Evolució del percentatge de l'AOD destinada a PMA



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

Si s'amplia l'estudi de la distribució de l'AOD segons la renda dels països (vegeu gràfic 24), els resultats de la mitjana per al període 2006-2016 queden distribuïts en un 43 % entre països de renda mitjana-baixa, un 27 % entre països menys avançats i països de renda baixa, i un 10 % per a països de renda mitjana-alta que s'explica per les grans desigualtats socials i territorials dins dels mateixos Estats. El percentatge de l'AOD de Castelló inclou tant accions d'ED com accions destinades a l'acolliment temporal de població refugiada a la ciutat de Castelló (programes Vacances en pau per a xiquets i xiquetes sahrauís) així com la de xiquets i xiquetes afectats per la catàstrofe de Txernòbil (Ucraïna).

Gràfic 24. Distribució de l'AOD per nivell de renda dels països



Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

Seguint amb l'estudi del repartiment geogràfic de l'ajuda (vegeu taula 1) al llarg dels últims 10 anys (2006-2016, reduïts a 8 convocatòries), el nombre de països en què s'ha actuat amb fons de la cooperació castel·lonenca és de 37. D'aquests, entre els 10 primers s'ha sumat el 63,8 % de l'AOD i entre els 5 primers, el 45,2 %. La tendència a la concentració queda reflectida en l'anàlisi dels resultats de les últimes 4 convocatòries, on el 56,4 % de l'AOD es concentra en 5 països i el 75,0 % en 10, amb un total de 25 països. Sens dubte, els més rellevants són Perú i Burkina Faso, sent aquest últim país el que representa el major percentatge en les últimes 4 convocatòries amb una quantitat total de 89.373 €.

Taula 1

Període 2006/2016			Núm. ordre	Període 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 %	Mèxic
66.906	4,6 %	Mèxic	5	19.622	4,2 %	Índia
64.562	4,4 %	Índia	6	18.929	4,1 %	Equador
58.687	4,0 %	Equador	7	18.725	4,0 %	Rep. Dominicana
51.628	3,5 %	Tunísia	8	17.458	3,8 %	Paraguai
48.851	3,3 %	Panamà	9	16.580	3,6 %	Palestina
48.349	3,3 %	Rep. Dominicana	10	14.068	3,0 %	Etiòpia

Font: Elaboració pròpia a partir d'Aj. Castelló i MAEC.

En conclusió, es pot afirmar que els resultats, quant a prioritats estratègiques i geogràfiques, responen a una adequació del model castellanenc a la política sorgida des de la Generalitat Valenciana i l'AECID. El resultat ha sigut beneficiós per a les entitats, que han vist la seua especialitat sectorial recollida dins de les bases per al finançament, així com el seu àmbit geogràfic, en haver-se respectat els països tradicionalment representats en la cooperació castellanenca. Encara que a la llarga la tendència ha sigut una concentració de sectors i països, continua pendent una definició de la política de cooperació castellanenca que li imprimisca personalitat pròpia.

4.7. Articulació interna

El Negociat de Cooperació i Solidaritat va sorgir en un moment d'especialització de serveis socials generals. És un negociat de llarg recorregut, integrat dins de la Regidoria de Benestar Social i reconegut per la resta de negociats amb què es vincula.

La multidimensió que té la cooperació al desenvolupament, tant pel que fa a projectes de cooperació internacional com en l'educació per al desenvolupament i sensibilització ciutadana, posa cada dia més en evidència la necessària articulació entre regidories a nivell polític i entre negociats a nivell tècnic. El Negociat de Cooperació i Solidaritat se situa dins de Benestar Social, però moltes de les temàtiques el porten a treballar amb altres negociats de la seua mateixa Regidoria o d'altres. Els negociats amb què s'han trobat més temes en comú són els d'Igualtat d'Oportunitats, Cultura i Educació, i/o Joventut, Convivència Social i Interculturalitat. A més, és imprescindible la coordinació amb Fiscalització ja que són els responsables de tots els aspectes referents al control pressupostari i la justificació de subvencions.

En general, hi ha un acord intersubjectiu entre les persones entrevistades dels diferents negociats en la necessitat de crear més canals de coordinació entre ells. Es reconeix que és un problema de l'estructura administrativa, que respon a un model molt compartimentat, amb pocs canals de comunicació, i falta d'espais de treball interdepartamentals. A això se li suma una sobrecàrrega de treball que genera recel d'haver d'assumir competències que no els corresponguen, o que no puguin complir.

A pesar d'aquestes condicions predominants, sí que hi ha hagut un cert marge per a la col·laboració i articulació de les polítiques. Per a aquells negociats que pertanyen a la Regidoria de Benestar Social, es realitza una reunió setmanal d'intercanvi d'informació que permet conèixer què s'està treballant des de cada negociat i amb qui, encara que no es realitzi un treball conjunt.

Un altre dels fòrums que ajuda a l'intercanvi i coneixement són les comissions de valoració de projectes per a les subvencions. En les últimes convocatòries, des del Negociat de Cooperació s'ha convidat a participar a responsables o tècnics de negociats que, encara que no pertanyen a la Regidoria de Benestar Social, per la temàtica que desenvolupen poden comptar amb opinions més informades a l'hora d'emetre judicis de valor.

En alguns casos la col·laboració ha sigut bidireccional. Així, per exemple, la col·laboració amb la Regidoria d'Igualtat d'Oportunitats s'ha donat al llarg de diferents moments, com poden ser la participació de la cap del Negociat de Cooperació i Solidaritat en la Comissió Tècnica encarregada d'elaborar el Pla d'Igualtat d'Oportunitats Municipal; i l'elaboració, per part d'aquesta Regidoria, d'un llistat de preguntes que permeta a les organitzacions orientar els seus projectes des de la perspectiva de gènere, posant-se l'èmfasi en la necessitat de desagregar les dades i de dur a terme accions positives per a les dones en tots els projectes.

On es poden trobar també nexes d'unió entre ambdós serveis és en l'Educació per al Desenvolupament implementada en els centres escolars de la localitat. El Servei d'Igualtat d'Oportunitats (SIO) treballa en els instituts la prevenció de la violència de gènere i en els col·legis els patis coeducatius amb formació en coeducació per al professorat. En açò hi ha punts de confluència amb el treball que realitzen algunes organitzacions en ED, la qual cosa podria reforçar-se si hi haguera col·laboració, o almenys, es conegueren mútuament les accions desenvolupades per ambdues parts.

També es realitza i ha de ser un camí que cal explorar, treball de formació en gènere a les entitats que treballen tant en cooperació com en educació per al desenvolupament i sensibilització social.

Per la seua banda, són molts els temes coincidents amb Convivència Social i Interculturalitat. El treball en tolerància, respecte, pau i solidaritat és fonamental en educació i sensibilització. Es reconeix la necessitat com a mínim d'organitzar la distribució dels centres on treballar per a evitar que en alguns casos s'assenten aclaparats per la quantitat d'oferta i d'altres queden al marge de totes les propostes. La col·laboració permetria organitzacions de campanyes o activitats de major calat, així com la sincronització de línies estratègiques i una millor coordinació.

Hi ha alguns nexes d'unió amb Joventut i Cultura i Educació com, per exemple, en aquest últim cas la Guia Escolar que anualment arreplega l'oferta de cursos, concursos i la resta d'activitats que s'ofereixen a la comunitat educativa. Per a això seria necessari, tal com s'ha plantejat, que la programació d'activitats estiguera resolta a principis de curs. També se sent la necessitat de coordinació des de Joventut, especialment pel que fa al treball amb els centres educatius per a evitar duplicitats.

Finalment, hi ha un ampli marge per a aprofundir en la política d'implementació dels Objectius de Desenvolupament Sostenible. La ciutat de Castelló es va unir a l'Aliança de les ciutats pels ODS en un acord plenari del 25 de novembre de 2016, i va adoptar l'ODS número 5, que fa referència a la igualtat de gènere i l'apoderament de la dona. La implementació dels ODS requereix un esforç conjunt d'administracions, sector privat i societat civil i representa, a més, una oportunitat per a la transversalització de polítiques. És per això que el compromís no pot quedar circumscrit únicament a un negociat, sinó que es tracta d'una responsabilitat transversal que implica tota la política municipal.

4.8. Harmonització amb altres entitats locals, Diputació i Generalitat Valenciana

Hi ha un consens entre tots els agents i personal de l'Administració entrevistats que no hi ha una política d'harmonització entre les diferents administracions (entitats locals, Diputació i Generalitat Valenciana), ni tampoc una línia definida de com hauria de ser la política de cooperació municipal.

Al llarg de tots els anys de cooperació castellonenca, només s'identifica com un intent de crear canals d'harmonització la creació que es va fer d'una comissió de tècnics, amb l'interès d'elaborar models de bases i documentació harmonitzada, a principis de la dècada dels 2000. Amb el temps, com els membres nats eren els regidors i regidores, l'equip de personal tècnic va anar quedant fora. Actualment, no hi ha constància que aquesta comissió seguísca vigent ni elabore cap treball.

Per la seua banda, sí que hi ha un reconeixement que, tant en la redacció del decret de bases com en altres capítols, s'han utilitzat tant els plans de la cooperació espanyola com de la Generalitat Valenciana, la seua política de subvencions i una altra documentació com a referent a l'hora de planificar i executar la política de cooperació des de l'Ajuntament de Castelló. Igualment, s'han intentat aproximar tots els annexos i models de presentació i justificació de subvencions amb els de la GV, per tal d'afavorir el treball de les entitats. Aquestes per la seua banda, reconeixen eixe esforç d'intentar mantindre una certa similitud en els formularis.

L'organisme que al llarg d'aquests anys sí que ha reunit representants dels diversos nivells de l'Administració és el CAHE, des d'on es gestiona l'Ajuda Humanitària i la d'Emergència, però la seua acció no transcendeix a la resta d'instruments de la cooperació al desenvolupament.

En aquest sentit, es troba a faltar un espai d'intercanvi d'experiències de com s'aborden els problemes administratius entre els diferents ajuntaments, encara que no es contempla amb optimisme que pugui generar-se.

4.9. Vincles de l'Ajuntament amb els agents de cooperació: espais de participació

Des de l'any 1989 està en funcionament el Consell de Benestar Social, fòrum de representació de tots els sectors que treballen en l'àmbit social del municipi. El Consell va tindre reformes del seu reglament intern en 2002 i en 2014. En aquesta última es va aprovar que cada 10 ONG agrupades pogueren enviar 1 representant, fins a un màxim de 3; i 1 representant aquelles organitzacions que, sense estar en cap agrupació, decidiren enviar-ne un/a conjuntament.

El 22 de setembre de 2016 es publicava en el BOP de la província de Castelló una modificació d'aquest últim reglament, pel qual es determinava que *“en matèria de cooperació al desenvolupament, es podrà designar una persona per cada una de les organitzacions no governamentals per al desenvolupament inscrites en el Registre d'Agents de la Cooperació Internacional per al Desenvolupament de la Comunitat Valenciana o en el Registre d'Organitzacions No Governamentals de Desenvolupament de l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional per al Desenvolupament (AECID), que tinguen domicili social o delegació permanent a la ciutat, i una persona en representació de la Unitat Territorial de la Coordinadora Valenciana d'ONGD de Castelló.”* D'aquesta manera s'obria el Consell Municipal de Benestar Social a tota les ONGD perquè pogueren tindre representació directa i no delegada a través d'agrupacions.

Igualment, la creació dins del Consell de Benestar Social de la Comissió de Cooperació i Solidaritat posava de manifest l'aposta ferma per la recuperació de la cooperació castellanenca i la generació d'un espai participatiu propi. Fins a la data, els acords més importants presos en aquest comitè han sigut, d'una banda, la decisió aprovada per unanimitat de fer un agermanament solidari amb la ciutat de Safané a Burkina Faso a petició de les ONGD Ajuda Directa Safané i Medicus Mundi Mediterrànea, amb les quals es mantenen vincles de cooperació des dels anys 60, i a on s'han dirigit 47 projectes al llarg de tota la història de la cooperació castellanenca. I de l'altra, posar en marxa un procés participatiu d'elaboració del I Pla de Cooperació i Solidaritat que dote la ciutat d'una política de cooperació al desenvolupament.

Aquesta Comissió de Cooperació i Solidaritat s'enfronta a dos reptes. El primer és treballar perquè la cooperació al desenvolupament siga compresa des de tots els estaments de l'Ajuntament i de la societat castellanenca, i especialment, per altres membres del Consell de Benestar Social.

El segon és treballar a favor de la construcció d'un fòrum amb capacitat de decisió i no quedar-se limitat a ser un fòrum informatiu i/o consultiu. Per a això es requereix que la política de cooperació reba el màxim consens de totes les forces polítiques i socials, i que es dote les organitzacions de fortaleces suficients perquè la participació siga real i proactiva. En molts casos, la situació de precarietat laboral i/o de suport basat únicament en voluntariat en què es

troben les ONGD, impedeix fer efectiva la seua participació per falta de temps i capacitats per a això.

4.10. Rendició de comptes i aprenentatge

La falta d'una política de cooperació al desenvolupament que contemple estratègies definides per mitjà de plans de Cooperació i Solidaritat ha sigut un limitador a l'hora d'aprofundir en la rendició de comptes i l'aprenentatge.

La rendició de comptes s'ha centrat en la justificació econòmica dels projectes que havien sigut subvencionats a través dels tres instruments ja descrits. Aquest procés, fonamental ja que es tracta de gestió de fons públics, evidencia si l'ús dels diners ha sigut adequat a les previsions fetes i els objectius previstos. És un procés de fiscalització de comptes que es requereix per la Llei de subvencions per a tots els projectes beneficiats.

Però aquesta rendició de comptes que es realitza des de l'entitat beneficiària cap a l'Ajuntament no possibilita conèixer els resultats de desenvolupament que s'han aconseguit amb eixos fons i activitats. És cert que, en molts casos, les escasses quanties de les sumes finançades no permetran profundes transformacions ni podran suportar els esforços d'una avaluació individualitzada de cada projecte. Però existeixen i es poden programar models *ad hoc* d'avaluacions de territori, estratègiques, de plans, etc. de les quals poder extraure aprenentatges que permeten construir coneixement a través de la reflexió i el coneixement del treball realitzat.

Així mateix, és necessari desenvolupar una rendició de comptes des del consens, que permeta el diàleg tècnic entre ajuntament i entitats per a comprendre els processos, dificultats i consecucions aconseguides, és a dir, una rendició de comptes orientada a l'aprenentatge. Igualment cal buscar canals de comunicació per a promoure eixa rendició de comptes davant de la ciutadania, les entitats sòcies i els mateixos destinataris de les accions de desenvolupament i que, al seu torn, permeta anar construint una societat amb criteri per a poder exercir un control ciutadà comprensiu però crític.

5. CARACTERITZACIÓ DES DE LES ONG: AGENTS, TEIXIT I COORDINACIÓ

El sector de les ONGD a la ciutat de Castelló presenta les característiques pròpies següents:

- *Diversitat*; incloent-hi organitzacions de diferents grandàries, d'origen local i/o autonòmic o estatal, amb diversos graus d'implantació territorial, amb diferents especialitzacions sectorials, així com visions sobre el desenvolupament i implantació i reconeixement en el territori. Aquesta diversitat influeix també en les capacitats de gestió de cada una d'elles, així com en les diferents maneres d'organitzar el treball, observant-se que algunes organitzacions de caràcter estatal o autonòmic assumeixen la tasca de formulació i

seguiment dels projectes des d'altres delegacions de la mateixa organització o des de les seues seus centrals.

- *Promogudes i sustentades majoritàriament per voluntariat*; d'acord amb la informació de què es disposa només 4 de les més de 30 ONGD presents a la ciutat de Castelló compten amb personal tècnic contractat, la resta de les organitzacions treballen amb voluntariat¹⁸.
- *Limitada articulació*; aproximadament el 50 % de les entitats formen part de la UT de la CVONGD. A més, a nivell de treball conjunt només s'ha pogut identificar la realització de dos activitats puntuals a l'any, corresponents amb la campanya de Pobresa Zero i el Dia de la Cooperació.
- *Vinculació amb Burkina Faso*; diverses de les organitzacions locals tenen una vinculació històrica amb Burkina Faso, per això és el país on més projectes s'han finançat al llarg d'aquests anys.

Hi ha consens entre les ONGD de la ciutat de Castelló sobre la dificultat actualment d'atraure i ampliar el voluntariat, perquè no resulta molt atractiu el voluntariat que es realitza ací en comparació del que altres entitats promouen com són els viatges de solidaritat. En aquest sentit, la falta de personal dedicat exclusivament a promoure i acompanyar el voluntariat dificulta la creació de major base social, així com innovar en les diferents maneres de treballar i/o formar al voluntariat i de fer sensibilització i ED.

En relació amb la coordinació entre les diferents ONGD, la Unió Territorial de la CVONGD (UT) que funciona des de l'any 1995, aglutina 17 organitzacions¹⁹. En la UT es realitzen reunions de forma ordinària amb una periodicitat bimensual, si bé durant alguns períodes com en la preparació de les dos accions anuals més rellevants -Dia de la Cooperació i la Campanya de Pobresa Zero- aquestes s'incrementen i s'arriben a celebrar quinzenalment. Actualment la UT no compta amb cap persona contractada per a la gestió i dinamització de les organitzacions. Des de fa tres anys, anualment la UT manté reunions amb els grups polítics de la ciutat de Castelló per a informar sobre la marxa dels compromisos adoptats pel Govern municipal en matèria de cooperació i per a escoltar les opinions i propostes d'aquests grups.

D'altra banda, existeixen 18 ONGD més en el sector que no estan en la UT, bé perquè com a organitzacions xicotetes i locals no han valorat la necessitat de formar part d'aquesta xarxa, o bé perquè per a aquest tipus d'organitzacions el fet de pagar la quota establida suposa un esforç; no obstant això, algunes d'elles van manifestar estar en el procés d'incorporació a la UT. Igualment, és important destacar el fet que fins fa poc l'equip tècnic de la CVONGD treballava de manera molt centralitzada a València i que actualment hi ha personal tècnic de València que dona suport a les dos UT (Alacant i Castelló).

Respecte d'altres xarxes i/o aliances entre organitzacions, n'hi ha poques a la ciutat de Castelló, però se n'han pogut identificar algunes com són la Xarxa Agroecològica de Castelló,

¹⁸ Seria convenient realitzar durant la segona fase d'elaboració del Pla un estudi més detallat de la caracterització de les ONGD presents a Castelló per a poder confirmar aquestes dades i disposar d'una altra informació rellevant.

¹⁹ La UT de Castelló de la CVONGD es va constituir en 1995 per les ONGD següents: Alternativa 3, Comercio sin fronteras, Asociación de Amigos del Perú, Manos Unidas, Cáritas Diocesana Segorbe-Castellón, Medicus Mundi, Farmamundi, ACSUD-Las Segovias, Fundació Pau i Solidaritat PV i Asociación de Solidaridad y Ayuda al Pueblo Saharai SMARA.

la Xarxa Enclau i la Xarxa Sanitària Solidària. Aquesta última, que ja ha sigut mencionada anteriorment, és de recent creació i agrupa diverses ONGD que treballen en l'àmbit de la salut (Medicus Mundi, Fundación El Alto, Yucanyolé i Ajuda Directa Safané), 8 col·legis professionals sanitaris, la Universitat Jaume I (UJI), la Universitat CEU San Pablo i l'Ajuntament de Castelló. Aquesta xarxa suposa un exemple d'aliança, promoció del coneixement i reflexió i sensibilització en el sector salut i està present en altres ciutats de la Comunitat Valenciana, però té una presència i funcionament propi a nivell provincial.

En aquest mateix sentit, s'ha pogut identificar una aliança entre dos ONGD històriques de Castelló, una més professionalitzada i una altra amb més implantació i trajectòria municipal que funciona amb voluntariat per a la implementació de projectes de cooperació al desenvolupament. Aquesta iniciativa es valora positivament i suposa un aprenentatge mutu.

Com ja es va mencionar en l'apartat de gestió de l'Ajuntament, la visió de les ONGD sobre la gestió de la cooperació municipal és molt positiva amb relació a l'equip tècnic, destacant el seu suport i acompanyament, i com aquest facilita els processos de gestió. No obstant això, no s'identifica que al llarg d'aquests anys hi haja hagut un model clar i definit de les polítiques públiques de cooperació municipal, encara que sí que es valora que el fet de la continuïtat de l'equip tècnic i l'aposta per generar processos de les ONGD en els països on treballen han anat definint un model no escrit.

En relació amb les capacitats, algunes de les ONGD afirmen que el creixement del pressupost hauria d'anar acompanyat tant per un augment de recursos humans en el Negociat de Cooperació, com per una aposta per l'enfortiment de les ONGD i la millora de les seues capacitats de gestió. Així mateix, es menciona la possibilitat de treballar amb convocatòries bianuals a fi de poder consolidar processos, així com augmentar l'eficiència de la gestió, tant de les ONGD com de l'Ajuntament. Finalment, se suggereix facilitar espais físics per al treball d'ONGD, que a més d'enfortir les entitats, coadjuven a conèixer-se entre elles i coordinar accions conjuntes.

Des de 2017, l'Ajuntament de Castelló té un conveni de col·laboració amb la UT de la CVONGD en què s'inclou el suport per a la realització de la campanya Pobresa Zero i del Dia de la Cooperació.

En els dos últims anys (2016-2017) l'Ajuntament de Castelló, a més d'augmentar el seu pressupost, ha obert nous canals i espais de diàleg amb la creació de la Comissió de Cooperació dins del Consell de Benestar Social en què, a més d'ONGD i de l'UJI, hi participen la resta de grups polítics de l'Ajuntament. Aquest canvi és valorat de manera molt positiva per les ONGD i consideren que és una manera de millorar el coneixement mutu, el diàleg i la reflexió conjuntes, la coordinació i el coneixement de l'Ajuntament sobre el treball realitzat. En aquest sentit, les ONGD desitgen que amb l'augment de pressupost pugua haver-hi un augment de les funcions de l'equip tècnic augmentant el seu temps per a poder dur a terme un treball més tècnic i menys administratiu. Entre altres coses, mencionen que seria molt positiu que el personal de l'Ajuntament viatjara a terreny a fer seguiment dels projectes, per a així millorar el seu coneixement sobre aquests, la qual cosa li permetria anar assumint un rol de coordinació tècnica de la política de cooperació municipal més profund.

Les ONGD van manifestar que la seua relació amb l'UJI s'ha basat principalment en la participació d'alumnat de pràctiques i en col·laboracions específiques amb algun professor/a però, a pesar de comptar amb un conveni marc entre la CVONGD i l'UJI, i que les ONGD reconeixen el potencial de l'UJI per comptar amb un màster específic en Cooperació al Desenvolupament (en línia), un màster en Cultura de Pau, Conflictes, Educació i Drets Humans i una Oficina de Cooperació al Desenvolupament i Solidaritat, aquest no s'ha materialitzat en col·laboracions planificades i sostingudes en el temps. La participació tant de representants de les ONGD com de l'UJI en la Comissió de Cooperació podran contribuir a identificar futures col·laboracions conjuntes.

Les ONGD coincideixen en la necessitat de fer arribar el missatge de la cooperació a la ciutadania i millorar per a això tant la visibilitat de la UT com la dels projectes finançats per l'Ajuntament. A pesar de l'esforç realitzat fins ara es constata la realització de moltes microaccions, de vegades superposades en el temps i amb escàs impacte. S'identifica la necessitat de millorar la programació de les activitats, tant entre les ONGD com entre aquestes i altres organitzacions socials de la ciutat, així com realitzar un ús més estratègic dels mitjans i xarxes de comunicació.

Així mateix, manifesten que el compromís assumit per l'ODS, 5 per part de l'Ajuntament de Castelló, suposa una oportunitat per a treballar de manera conjunta tots els actors de la cooperació castellanenca.

6. CARACTERITZACIÓ DES DE LA UNIVERSITAT

La Universitat Jaume I de Castelló (UJI) va ser creada en 1991 i quasi des dels seus inicis va incloure la cooperació al desenvolupament entre les seues accions. La primera estructura que es va crear en l'UJI per a treballar temes de cooperació al desenvolupament va ser el Racó de la Solidaritat l'any 1993 dependent del Vicerectorat de Cultura fins a l'any 1997, moment en què va passar a dependre del Vicerectorat de Relacions Internacionals i Cooperació. L'any 1994 s'inicia el primer Programa de Formació del Voluntariat de Bancaixa. A partir de l'any 1997 es consolida amb la creació de programes propis de voluntariat i de cooperació al desenvolupament.

En 1999 es defineixen les línies de cooperació i solidaritat de la Universitat, que són: la col·laboració en el benestar des de l'àmbit local, la sensibilització de la comunitat universitària, la incorporació en el currículum de programes i assignatures sobre aquests temes, i la participació activa de la comunitat universitària en la cooperació internacional.

Durant el curs 2001/2002 s'inicia la creació de l'Oficina de Cooperació al Desenvolupament i Solidaritat (OCDS) que depén del Vicerectorat de Cooperació Internacional i Solidaritat. Actualment l'OCDS depén del Vicerectorat d'Internacionalització, Cooperació i Multilingüisme.

Així mateix, l'UJI compta amb altres institucions i programes de postgrau vinculats a la cooperació al desenvolupament, a més d'algunes assignatures específiques en almenys dos graus, que són:

- El màster d'Estudis Internacionals de Pau, Conflictes i Desenvolupament, que va començar l'any 1996 com a títol propi, en 1999 va ser reconegut com a Càtedra UNESCO de Filosofia per a la Pau i a partir de 2009 va ser declarat com a títol oficial. Actualment es troba adscrit a la Facultat de Ciències Humanes i Socials de la Universitat Jaume I i depèn institucionalment de l'Institut Interuniversitari de Desenvolupament Social i Pau, creat entre la Universitat d'Alacant i la Universitat Jaume I.
- El màster universitari en Cooperació al Desenvolupament (MCAD – en línia), organitzat per part de les cinc universitats públiques valencianes (UJI, UVEG, UPV, UA i UMH), que compta amb set especialitats, dos de les quals s'imparteixen en l'UJI: Cooperació i Polítiques de Desenvolupament (modalitat en línia) i Acció Humanitària Internacional (modalitat presencial). L'òrgan regulador d'aquest màster és l'Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local (IIDL)
- L'Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local (IIDL), que és un centre d'investigació en el camp del desenvolupament local, en el seu sentit més ampli. Està constituït per professionals d'investigació de la Universitat Jaume I (UJI) i de la Universitat de València experts en les diverses temàtiques previstes en el concepte de desenvolupament sostenible, marc actual d'aplicació de les polítiques i estratègies de l'enfocament local del desenvolupament territorial.
- L'Institut Interuniversitari de Desenvolupament Social i Pau (IUDESP), que es forma per a desenvolupar investigació i docència sobre temes relacionats amb la pau i el desenvolupament en les seues definicions més àmplies. Els fenòmens de la violència directa (origen i prevenció de conflictes inter i intraestatals, violència de gènere); la violència estructural (desigualtat, pobresa i justícia social), i la violència cultural (cultura i educació per a la pau, multiculturalitat, violència i mitjans de comunicació) són les principals línies d'investigació del grup.
- El Departament d'Enginyeria Mecànica i Construcció, que ha inclòs formació en cooperació en l'àmbit de la gestió de l'aigua i de l'agronomia i ha promogut estades d'estudiants en països del sud.
- El grau d'Infermeria, que compta amb una assignatura optativa en 4t curs (IN1137 Cooperació al Desenvolupament) i que, atés el seu caràcter multidisciplinari, és impartida per 5 departaments de l'UJI (Filosofia i Sociologia, Infermeria, Economia Financera i Comptabilitat, Ciències Agràries i del Medi Natural, Economia Aplicada i Comunicació).
- Altres estudis que, encara que no són pròpiament de l'àmbit de la cooperació al desenvolupament, hi estan vinculats com és el màster en Igualtat i Gènere en l'àmbit públic i privat.

D'altra banda, cal assenyalar que anteriorment existia formació transversal de cooperació per a tots els estudiants de l'UJI en una assignatura optativa que va ser eliminada amb l'adequació dels plans d'estudi a l'anomenat Pla Bolonya.

L'OCDS té una convocatòria de projectes dirigida a la comunitat universitària que ha finançat accions entre 2010 i 2016 per un total de 292.193,32 €. Aquestes accions s'han dut a terme en 25 països tenint com a contraparts principalment universitats locals, encara que també en menor grau organitzacions locals.

L'evolució de la cooperació en l'UJI ha estat un poc marcada per la crisi durant la qual es van reduir els fons externs, però s'ha mantingut en el temps gràcies al compromís de la mateixa Universitat assignant fons propis.

El suport d'institucions com la GV, l'AECID a través dels Programes de Cooperació Interuniversitària (PCI) o l'Ajuntament de Castelló ha anat disminuint al llarg d'aquests anys i, en el cas de la Generalitat València, s'ha recuperat, encara que no al mateix nivell pel que fa al màster universitari en Cooperació al Desenvolupament (en línia) i al màster d'Estudis Internacionals de Pau, Conflictes i Desenvolupament. Ambdós màsters han sigut suportats a través del conveni anual que es va iniciar en 2016, i que s'ha tornat a firmar per a 2017.

En el cas de la col·laboració amb ajuntaments, inclòs el de Castelló, es menciona com un dels exemples dels efectes de la crisi la desaparició de la Xarxa de municipis per la pau, que des del màster d'Estudis Internacionals de Pau, Conflictes i Desenvolupament es manifesta l'interès de recuperar.

La multiplicitat d'actors realitzant accions de cooperació al desenvolupament dins de la Universitat, bé formatives, d'investigació, de sensibilització i/o projectes de cooperació, atorga a l'UJI un potencial enorme que podria ser millor aprofitat en l'àmbit municipal, argument que és compartit també per les ONGD i l'Ajuntament.

Respecte de la relació entre l'UJI i l'Ajuntament, es valora molt positivament la participació de l'UJI en la Comissió de Cooperació per ser un espai que pot afavorir el coneixement mutu i l'acció conjunta i, al mateix temps, es manifesta la necessitat d'enfortir eixe espai. En relació amb l'acció conjunta, es considera que pot ser l'espai que ajude a identificar complementaritats entre les ONGD i l'UJI i s'aprofite la generació del coneixement en l'àmbit de cooperació al desenvolupament de la Universitat que fins ara s'ha explotat poc.

Es considera també que l'Ajuntament pot ser un nexa d'unió entre l'alumnat de l'UJI i la ciutat de Castelló per a connectar capacitats, així com per a poder donar resposta a les demandes que existeixen a la ciutat, fomentant d'aquesta manera una col·laboració conjunta entre l'Ajuntament i l'UJI en l'àmbit de la formació i la cooperació al desenvolupament.

Des de l'UJI es reconeix que hi ha un desconeixement de la gestió de l'Ajuntament pel seu treball centrat principalment amb ONGD i es proposa, per a aconseguir millorar la coordinació i l'articulació d'accions, promoure una vinculació en els projectes que vaja més enllà de les cartes de suport i/o la cessió d'espais a ONGD, per a poder aprofitar l'*expertise* de la Universitat en àmbits concrets.

A nivell de coordinació externa, en l'àmbit estatal, l'Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local (IIDL) de la Universitat Jaume I és membre de la Red Española de Estudios de Desarrollo (REEDES).

Finalment, els diferents actors de l'UJI mencionen la importància de les xarxes i del finançament europeu i del rol de l'Ajuntament per a col·laborar en propostes d'innovació i intercanvi i com la cooperació és transversal a tots aquests àmbits.

7. FORTALESES I SENYES D'IDENTITAT DE LA COOPERACIÓ CASTELLONENCA

Algunes idees que han sorgit pel que fa a la reflexió sobre les fortaleSES de la cooperació castellonenca són les següents:

1. Organitzacions locals amb trajectòria i arrelament en la població. Hi ha un històric d'iniciatives d'ampli recorregut a la ciutat, que han donat cabuda a una cultura de la solidaritat entre part de la ciutadania castellonenca, aconseguint canalitzar la seua atenció, confiança i interès solidari. Es considera que aquesta implantació castellonenca constitueix un arrelament necessari a partir del qual poder perfilar i aprofundir un discurs solidari i crític de justícia *glocal*, des del qual poder plantejar una dinamització del voluntariat, una rendició de comptes i una ED i sensibilització transformadores.

2. Diversitat d'actors de desenvolupament. Existeix a Castelló una gran diversitat d'ONGD (grans, professionalitzades, locals, xicotetes, etc.), la qual cosa ofereix a la ciutadania la possibilitat de col·laborar amb organitzacions diverses, entre una pluralitat de temes, idees i discursos, així com d'estils organitzatius. Així mateix, aquesta circumstància ofereix l'oportunitat de generar aliances i intercanvis d'experiències entre les diferents ONGD.

3. Esforç i trajectòria històrica de la cooperació castellonenca. A pesar de l'escassetat de recursos humans, tant de l'Ajuntament com de personal contractat en les ONGD, és notori que el reduït personal disponible s'ha vist compensat pel fet que hi ha persones valuoses amb vocació professional i compromís perquè prospere la cooperació a Castelló, que mantenen un esforç continu i profund per convicció personal cap a la justícia global i els valors de solidaritat. Açò ha sigut determinant per a mantindre el compromís en cooperació a Castelló des de fa 22 anys amb els països del sud, i trobar-se actualment en estat de recuperació enfront de l'etapa de desmantellament que va tindre lloc entre 2012 i 2014.

4. Vocació d'acompanyament de l'Ajuntament a les entitats en cooperació. La proximitat i seguiment personalitzat que fa el Negociat de Cooperació i Solidaritat, en la seua vocació de servei i atenció a les entitats del municipi és un factor diferencial respecte d'altres ajuntaments. L'Ajuntament de Castelló treballa des d'un enfocament d'acompanyament a les entitats, un interès real i profund sobre el desenvolupament dels projectes i les dificultats tècniques trobades, així com sobre el potencial transformador de les iniciatives suportades.

5. Valoració de l'arrelament municipal de les entitats. Es percep un interès i atenció expressa per part del Negociat de Cooperació i Solidaritat que les seues convocatòries patrocinen el treball de les entitats locals del municipi, prioritzant aquelles que es mantenen actives a la ciutat durant tot l'any. Disposar d'una diversitat d'agents de desenvolupament

presentes i actius a Castelló, com espais organitzatius de la ciutat en què poder canalitzar el compromís ciutadà, resulta ja un valor social en si mateix. Per tant, el suport de l'Ajuntament a entitats arrelades a Castelló constitueix una aposta *de facto* respecte al fet que la presència i impuls d'activitats a la ciutat per part d'aquestes ONGD reporta ja un benefici social per a la seua ciutadania.

6. Consolidació de la comissió transversal de valoració de projectes entre els negociats de Serveis Socials de l'Ajuntament. Aquest espai ha sigut valorat positivament per les entrevistes en permetre donar a conèixer les accions i enfocaments de cooperació, i oferir l'oportunitat d'aplicar la transversalitat de temes i col·lectius.

7. En termes de senyes d'identitat, a més de les fortaleeses presents ja enunciades, s'han expressat 4 idees significatives:

- **Especialització en ED i sensibilització, especialment en educació formal.** El treball en ED i sensibilització resulta crucial per a l'Ajuntament de Castelló. És un fet diferencial l'aposta històrica que es fa des de diferents negociats de Serveis Socials de l'Ajuntament a l'hora de transmetre valors favorables a la solidaritat i la igualtat, a través de l'educació formal en coordinació amb les escoles, instituts i l'UJI. L'esforç que s'està impulsant des de l'Ajuntament amb les ONGD en la recuperació de recursos, bones pràctiques i xarxes de treball en ED en el municipi, beu d'aquesta centralitat estratègica.
- **Aliança geogràfica amb Burkina Faso.** Castelló ha anat aprofundint en una relació significativa, a llarg termini i estreta, amb Burkina Faso a través del treball sostingut de diverses entitats de cooperació presents en el municipi.
- **Xarxa sectorial en salut.** A Castelló es manté un treball actiu en la Xarxa Sanitària Solidària de Castelló. Salut és un tema en què es compta amb experiència i capacitats a Castelló, i amb un potencial d'aprofundiment interessant.
- **Enfocament de gènere.** L'enfocament de gènere està contemplat de forma expressa en totes les accions de cooperació finançades, apostant a més per la seua transversalització en el treball amb altres àrees municipals.

8. REPTES DE LA COOPERACIÓ CASTELLONENCA

8.1. Reptes per a la ciutat de Castelló

1. Assumir una visió conjunta de quina hauria de ser la senya d'identitat de la cooperació castellanenca. Açò ajudaria a conjugar una visió estratègica conjunta del seu valor diferencial com a cooperació descentralitzada de la ciutat de Castelló. Aprofundir en aquest factor identitari pot ajudar a: (i) configurar una política de cooperació municipal sostinguda sobre un pacte de govern, (ii) orientar la creació de sinergies significatives entre els agents de desenvolupament del municipi, i (iii) visibilitzar i posar en valor des de la rendició de comptes què es fa des de l'Ajuntament de Castelló en cooperació i per què es fa d'aquesta manera.

2. Augmentar l'apropiació ciutadana de les polítiques públiques en la línia amb les noves pràctiques de Govern obert. Això requereix aprofundir en models que fomenten la participació i implicació de la ciutadania de Castelló en el disseny de les polítiques locals, per a la qual cosa és necessari l'enfortiment de la rendició de comptes i el foment de polítiques de comunicació per al desenvolupament que aconseguisquen apoderar la ciutadania i millorar la interrelació entre l'Ajuntament i la societat de Castelló.

3. Avançar en la coherència de polítiques, presos com a marc de referència els ODS, per a consolidar i orientar el conjunt de polítiques municipals cap al desenvolupament humà sostenible, no circumscriuint els objectius de desenvolupament únicament a la cooperació. Per acord del Ple de l'Ajuntament de 25 de novembre de 2016, es va decidir l'adhesió del municipi de Castelló a l'Aliança de les ciutats amb els ODS. No obstant això, aquesta adhesió no ha sigut acompanyada d'accions concretes, a excepció de l'organitzada pel Negociat de Cooperació i Solidaritat a través de l'exposició de dones a Afganistan (ODS 5), per a mostrar la situació de les dones en els països empobrits. La nova agenda internacional de desenvolupament (Agenda 2030/ODS) no ha eixit de l'àmbit de la cooperació al desenvolupament, la qual cosa resulta una constricció de la seua capacitat de canvi²⁰. L'Ajuntament ha d'assumir el repte organitzatiu i pressupostari de donar resposta consistorial als ODS, impulsar-lo i liderar-lo des d'Alcaldia a través de totes les àrees que el conformen. Per a això, serà necessari entendre i interpretar el marc dels ODS, i establir una coordinació entre regidories per a un impuls conjunt d'aquests, atenent les sinergies existents.

8.2. Reptes per al conjunt d'agents de la cooperació castellanenca

1. Invertir en el model actual on els aspectes tècnics i d'eficàcia de l'ajuda queden supeditats a la gestió administrativa. Un problema i debilitat crònica de la cooperació descentralitzada en general, i l'executada des de les entitats locals en particular, ha sigut l'escàs marge per a avançar en aspectes qualitatius i d'impacte de l'ajuda, així com per a

²⁰ Els ODS han sigut concebuts per a articular esforços des dels governs, la societat civil i el sector privat cap a la sostenibilitat, entesa aquesta com a justícia global amb visió ambiental (*"eradicar la pobresa, protegir el planeta i assegurar la prosperitat per a tots"*). Açò implica i compromet la transformació global des d'una concepció universal, l'aplicació de la qual ha de desenvolupar-se en tots els països, tant els enriquits com els empobrits, del nord o del sud.

aconseguir una major vinculació de la mateixa amb la ciutadania i amb la mateixa Administració local. L'Ajuntament hauria d'assumir el repte de buscar fórmules de gestió que permeteren avançar en aspectes com l'eficàcia de l'ajuda i la implicació de la ciutadania en les polítiques de cooperació.

2. Focalitzar importants esforços i recursos a impulsar la rendició de comptes i l'ED. Tant l'Ajuntament com les ONGD han focalitzat bona part dels seus esforços fins al moment en la gestió de les subvencions de cooperació. Encara que des de les polítiques de cooperació s'han realitzat importants esforços i recursos per a impulsar la rendició de comptes i l'ED, aquestes s'han focalitzat en la informació unidireccional sobre la concessió de subvencions, o en la realització d'una multiplicitat d'activitats per part de les diferents ONGD i l'Ajuntament. Tant per part del consistori com de les entitats es percep com a limitat l'impacte del treball cap a fora, de contacte amb la ciutadania. Així es considera que hi ha un ampli marge d'acció a l'hora d'aprofundir i ampliar aquest treball, la qual cosa implica estar més presents al carrer, així com als col·legis i instituts, perquè a pesar de les bones experiències existents, a Castelló no es cobreix la demanda educativa en sensibilització i ED. Moltes de les persones entrevistades identifiquen que es fa necessari situar la rendició de comptes i l'ED com a elements centrals del treball en cooperació, per a la qual cosa es requereixen recursos, capacitats, i la definició d'estratègies i accions innovadores, coordinades, contínues, profundes i capaces de generar un impacte social.

3. Impulsar un enfortiment de les xarxes organitzatives existents, especialment la UT de la CVONGD. Actualment no hi ha cap persona contractada per a dinamitzar la UT de Castelló, que pugui encarregar-se de facilitar la creació de sinergies entre organitzacions i tipus d'actors, de dinamitzar i enfortir el seu teixit associatiu i la seua capacitat de reflexió, acció i comunicació. Açò condueix a un desaprofitament de sinergies per a impulsar accions de cooperació significatives de manera conjunta entre els diversos tipus d'ONGD participants a Castelló i les seues particularitats.

4. Aprofundir dinàmiques participatives sectorials a través de la Comissió de Cooperació i Solidaritat. L'aprofitament d'aquest espai requereix continuar consolidant-lo a través de dinàmiques que fomenten la participació, on hi haja una interlocució entre les esferes política i social per a la rendició mútua de comptes, i una presa de decisions conjunta per a proposar accions coordinades de calat estratègic. És primordial que en els espais se li done un valor central al diàleg, i es reduïska la càrrega burocràtica en el seu funcionament, en la mesura que siga possible.

5. Enfortir el sector de totes les ONGD que treballen a Castelló, d'acord amb la seua diversitat. S'ha de continuar treballant en unes quantes vies de suport, amb la finalitat d'aprofitar la diversitat d'ONGD presents a la ciutat. Seria important fomentar un treball coordinat entre els diversos perfils presents, a través de consorcis o un altre tipus d'accions col·laboratives més puntuals, per a aprofitar les fortaleces dels diferents models organitzatius. Així mateix, es troben a faltar espais de formació a les ONGD i/o trobades d'intercanvi d'experiències entre associacions per a motivar un aprenentatge conjunt, i a més, mantindre-les actives i motivades, i anar teixint xarxa.

6. Afavorir espais de participació i voluntariat. A pesar de considerar-se un tema de rellevància central, no se li dóna una resposta adequada i coordinada a la dinamització del voluntariat. En molts casos, l'interés ciutadà no rep una atenció i canalització adequades, ni per part de l'Ajuntament ni de les ONGD. Hi ha una rellevant demanda ciutadana per a treballar en cooperació, com a personal contractat i com a personal voluntari, però no es disposa de temps en les organitzacions per a acompanyar i gestionar eixe voluntariat. Per tant, es percep potencial, però falten perfils dinamitzadors d'eixe voluntariat. La falta d'iniciatives per a exercir un voluntariat actiu pot acabar contribuint a una desmobilització ciutadana.

7. Aprofitar les capacitats existents a Castelló en cooperació al desenvolupament, a través de l'alumnat format i motivat provinent de màsters de l'UJI. L'UJI podria nodrir d'alumnat dels màsters de Cooperació al Desenvolupament, Pau i Gènere la ciutat a través del voluntariat, personal en pràctiques i/o personal titulat professionalitzat. Actualment, no es percep que existisca prou capitalització de les persones formades en aquests màsters en les ONGD de Castelló.

8. Aprofundir en les relacions entre l'Ajuntament i les ONGD amb l'UJI. Totes les parts concorden que hi ha sinergies molt evidents desaprovechades. És important plantejar-ho com una prioritat, reservant temps per a la coordinació mútua d'iniciatives des de les fortaleses i experiències que cada actor pugui aportar. L'elaboració d'un Pla de Cooperació i Solidaritat municipal pot ser un bon escenari per a planificar aportacions conjuntes.

9. Teixir relacions entre entitats prestadores de serveis socials, altres organitzacions socials de la ciutat (de dones, ecologistes, veïnals, etc.) i ONGD entorn de l'ED. En els instituts i en accions de mobilització ciutadana i sensibilització social treballen tant entitats prestadores de serveis socials com associacions i ONGD, sense punts de connexió entre elles. Es podrien plantejar accions coordinades entre diferents tipus d'entitats que treballen l'educació en valors cap a la ciutadania global, perquè tal com estan ara són compartiments independents amb menor potencial de transformació.

8.3. Reptes per a l'Ajuntament

Els reptes que s'arreglen a continuació, emergeixen de les reflexions sorgides en les entrevistes i grups focals, i impliquen l'Ajuntament com a institució pública municipal.

1. Incrementar els recursos humans per a gestionar la cooperació des de l'Ajuntament. Hi ha un acord que no hi ha prou personal tècnic i administratiu per part del Negociat de Cooperació i Solidaritat de l'Ajuntament de Castelló, especialment, davant de la triplicació pressupostària que s'ha donat entre 2015 i 2017, i l'horitzó del 0,7 % previst per a 2019. El Negociat de Cooperació i Solidaritat requereix personal tant tècnic com administratiu, però particularment d'aquest segon, necessari per a poder gestionar adequadament tants diners públics a través de subvencions. Açò permetria que les tècniques del Negociat assumiren menor càrrega administrativa i pogueren concentrar els seus esforços a impulsar iniciatives d'articulació de la cooperació que aporten un major valor tècnic al Negociat.

2. El creixement de la cooperació ha d'anar de la mà d'una aposta per la seua consolidació.

Fins a aquest moment no se li ha donat importància a la cooperació, perquè s'ha tractat com una acció de menor importància dins de les polítiques del consistori. S'ha de continuar treballant per destinar fons a cooperació, i al mateix temps, consolidar el que es té (capacitats, iniciatives conjuntes, rendició de comptes, etc.). No es tracta d'una carrera de com més prompte s'arribe, millor, sinó que s'arribe amb la fortalesa per a mantindre's amb un departament consolidat. En la mesura que el Negociat de Cooperació pugua disposar de més recursos de manera estable, entesos aquests tant a nivell de pressupostos com de recursos humans, es podrà aprofundir en un valor afegit que vaja més enllà de l'adjudicació de subvencions i gestió administrativa dels expedients. S'ha de sensibilitzar internament al personal polític i també al funcional per a consolidar conjuntament la cooperació al desenvolupament del consistori, que comporte reduir barreres i aportar facilitats a la gestió de la cooperació.

3. Avançar en l'harmonització de criteris entre entitats locals. Aquesta harmonització hauria de contemplar el debat per a la possible diferenciació entre diferents perfils d'ONGD així com facilitar acords encaminats a reduir la càrrega de gestió i les possibilitats de cofinançament a través de convocatòries.

4. Assumir una sensibilització cap a dins de l'Ajuntament sobre les necessitats i casuístiques pròpies de la cooperació. Resulta especialment clau, pel seu rol d'ordenament i gestió econòmica de l'Administració pública, impulsar una coordinació contínua i efectiva amb la intervenció de l'Ajuntament a través del Negociat de Fiscalització, per a previndre possibles dificultats que puguen esdevindre com a conseqüència de canvis normatius que sorgisquen de lleis estatals o autonòmiques.

5. La coordinació entre negociats ha avançat, però segueix considerant-se dèbil. A pesar de la creada Comissió de Coordinació setmanal entre els negociats de Serveis Socials de l'Ajuntament, actualment la coordinació entre ells és puntual, perquè es troben en una fase incipient d'intercanvi informatiu. A més, aquesta Comissió hauria d'ampliar-se, institucionalitzar-se i aprofundir-se la seua coordinació.

S'hauria d'aprofundir en la relació entre els serveis de l'Ajuntament encarregats de Convivència Social i Interculturalitat (AMICS) amb cooperació, i del Servei d'Igualtat d'Oportunitats amb cooperació. Hi ha antecedents de treball conjunt i puntual, així com afinitat i bon enteniment mutu, però amb marge per a l'aprofundiment i la creació de sinergies. Així per exemple, el treball conjunt entre AMICS i el Negociat de Cooperació i Solidaritat s'ha realitzat a través de la incorporació de la perspectiva intercultural en els projectes de cooperació, així com de sensibilització, corresponent amb la 3a fase del procés d'acollida de migrants a la ciutat de Castelló. Per la seua banda, el SIO ha participat en la Comissió interna que s'encarrega de l'aprovació de projectes en les convocatòries públiques de cooperació, per a valorar el grau d'incorporació de l'enfocament de gènere. A més d'aquesta, es va realitzar un curs per a les ONGD sobre la incorporació de l'enfocament de gènere en els projectes, i es va elaborar un llistat de preguntes orientadores sobre la incorporació de l'enfocament de gènere en els projectes, que pretenia orientar les

organitzacions sobre si es presenten dades desagregades per gènere, o si el projecte inclou accions positives cap a les dones.

6. Disposar d'un estudi poblacional actualitzat per a poder definir accions conjuntes més efectives. Es troba a faltar un estudi de població actualitzat per a veure com es pot complementar cada àrea: convivència, igualtat, serveis socials i cooperació, però també urbanisme i altres departaments. Complementàriament, es proposa l'elaboració d'una enquesta sociològica que pugui apuntar a les causes de per què la ciutadania no s'involucra activament i a nivell social (barreres, limitacions), entre d'altra informació que pugui resultar d'utilitat.

9. ANNEXOS

ANNEX 1. Llistat de persones entrevistades i participants en els grups focals (Fase de camp, diagnòstic)

Persones entrevistades de l'Ajuntament de Castelló (11 persones: 7 dones i 4 hòmens)

- José Luis López, regidor de Benestar Social, Dependència i Joventut
- Pilar María Moltó, coordinadora general de l'Àrea de Govern de Serveis a la Ciutadania
- Elena Martí, cap de la Secció de Serveis Socials i Culturals
- Adelaida Lorente, cap del Negociat de Cooperació i Solidaritat
- Antonia Castell, tècnica del Negociat de Cooperació i Solidaritat
- Ignacio Lahosa, administratiu del Negociat de Cooperació i Solidaritat
- Mar Gargori, coordinadora del Negociat de joventut
- Reyes Santamaría, cap del Servei d'Igualtat d'Oportunitats
- Rosa Perea, cap de Negociat de Convivència Social i Interculturalitat; Agència de Mediació per a la Integració i la Convivència Social (AMICS)
- Miguel Ángel Suárez, coordinador del Negociat d'Educació
- Antonio Escrig, tècnic del Negociat d'Educació

Persones entrevistades d'ONGD actives a Castelló (4 persones: 3 dones i 1 home)

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

Persones entrevistades d'educació formal (2 persones: 2 dones)

- Silvia Galiana (professora de Tecnologia de l'IES Ribalta)
- Nati Martínez (vicedirectora de l'IES Ribalta)

Persones participants en els grups focals (26 persones: 19 dones i 7 hòmens)

- **Grup focal amb ONGD que formen part de la UT de la CVONGD:** Pedro Borque (Ajuda 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) i Gonzalo Pareja (Medicus Mundi)

- **Grup focal amb ONGD que no formen part 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 i Oscar Climent (PANKARA), Juan Antonio Plazas (NUEVOS CAMINOS), Silvia Sanchis (DELWENDE) i Gloria Llopis (ILEWASI).

- **Grup focal amb l'UJI:** Sofía Herrero (Càtedra UNESCO-PAS; PDI- Gestió del màster), Sonia Paris (Departament Filosofia i Sociologia), Carmen Lázaro, David Joan Marí i Mar Valero (Oficina de Cooperació al Desenvolupament i Solidaritat), Raquel Agost i M^a José Gómez (IIDL-Màster Universitari de Cooperació al Desenvolupament; especialitats d'Acció Humanitària (presencial) i Polítiques de Cooperació al Desenvolupament (en línia): Leonor Hernández, departament d'Enginyeria Mecànica i Construcció.

- **Grup focal amb grups polítics municipals:** Begoña Carrasco (Partit Popular), Paz Beltrán (Castelló en Moviment), Ignasi Garcia (Compromís). Aquest grup es va convocar, a causa de les dificultats d'agenda dels grups municipals, en dos ocasions, comptant la primera únicament amb la participació de la representant del Partit Popular i la segona amb Castelló en Moviment i Compromís.

ANNEX 2. Taules de països i entitats, amb major finançament, per modalitat

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 %	Mèxic	
5	66.906	4,6 %	Mèxic	5	19.622	4,2 %	Índia	
6	64.562	4,4 %	Índia	6	18.929	4,1 %	Equador	
7	58.687	4,0 %	Equador	7	18.725	4,0 %	Rep. Dominicana	
8	51.628	3,5 %	Tunísia	8	17.458	3,8 %	Paraguai	
9	48.851	3,3 %	Panamà	9	16.580	3,6 %	Palestina	
10	48.349	3,3 %	Rep. Dominicana	10	14.068	3,0 %	Etiòpia	
11	46.031	3,1 %	Paraguai	11	13.954	3,0 %	Níger	
12	44.764	3,1 %	Bolívia	12	13.852	3,0 %	Bolívia	
13	43.999	3,0 %	El Salvador	13	10.661	2,3 %	Panamà	
14	41.111	2,8 %	Níger	14	10.500	2,3 %	Colòmbia	
15	35.089	2,4 %	Nicaragua	15	10.000	2,2 %	Haití	
16	32.065	2,2 %	Kènia	16	9.130	2,0 %	Senegal	
17	31.138	2,1 %	Colòmbia	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 %	Etiòpia	19	6.000	1,3 %	Hondures	
20	27.263	1,9 %	Argentina	20	6.000	1,3 %	Tunísia	
21	23.556	1,6 %	Guinea Equatorial	21	5.919	1,3 %	El Salvador	
22	19.253	1,3 %	Angola	22	4.683	1,0 %	Txad	
23	16.000	1,1 %	Hondures	23	4.617	1,0 %	Algèria	
24	12.000	0,8 %	Sàhara	24	4.331	0,9 %	Ruanda	
25	11.630	0,8 %	Senegal	25	3.000	0,6 %	Jordània	
26	11.215	0,8 %	Marroc					
27	10.527	0,7 %	Brasil		56,4 %	en 5 més finançats		
28	10.294	0,7 %	Togo		75,0 %	en 10 més finançats		
29	10.000	0,7 %	Haití					
30	9.000	0,6 %	Camerun					
31	9.000	0,6 %	Madagascar					
32	5.000	0,3 %	Moçambic					
33	4.683	0,3 %	Txad					
34	4.617	0,3 %	Algèria					
35	4.331	0,3 %	Ruanda					
36	3.294	0,2 %	Costa de Marfil					
37	3.000	0,2 %	Jordània					
	45,2 %	en 5 més finançats						
	63,8 %	en 10 més finançats						
	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 €	
Mèxic			16.423 €	16.059 €	9.200 €	5.323 €		19.901 €
Índia	8.000 €	11.000 €	11.863 €	14.077 €	7.000 €	7.965 €	4.657 €	
Equador	20.064 €	10.030 €	9.664 €		9.491 €	9.439 €		
Tunísia	11.060 €	10.013 €	11.393 €	13.162 €	6.000 €			
Panamà	11.060 €		12.442 €	14.688 €	10.661 €			
Rep. Dominicana	11.060 €	9.000 €	5.114 €	4.451 €	8.005 €	10.719 €		
Paraguai			13.213 €	15.360 €	5.900 €	11.558 €		
Bolívia	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 €		
Kènia		11.000 €	12.419 €	8.646 €				
Colòmbia	7.500 €		13.138 €		10.500 €			
Rep. Dem. Congo	19.060 €			12.000 €				
Etiòpia	7.500 €			8.478 €		10.068 €	4.000 €	
Argentina		13.000 €	14.263 €					
Guinea Equat.			13.753 €	9.803 €				
Angola		5.000 €	14.253 €					
Hondures		10.000 €			6.000 €			
Sàhara		6.000 €	6.000 €					
Senegal				2.500 €	5.000 €	4.130 €		
Marroc				11.215 €				
Brasil	10.527 €							
Togo				3.294 €	7.000 €			
Haití					10.000 €			
Camerun		9.000 €						
Madagascar		9.000 €						
Moçambic		5.000 €						
Txad					4.683 €			
Algèria						4.617 €		
Ruanda							4.331 €	
Costa de Marfil				3.294 €				
Jordània					3.000 €			
AOD cooperació	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		
AJUDA 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
PERIFÈRIES							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. ACCIÓ HUMANITÀRIA	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 €	

ENTITATS 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 €