

LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA, UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO: ANÁLISIS DE LAS RELACIONES ESPAÑA-NICARAGUA

Susana Ruiz Seisdedos

Universidad de Jaén, Spain. E-mail: suruiz@ujaen.es

Recibido: 5 Noviembre 2007 / Revisado: 3 Diciembre 2007 / Aceptado: 11 Diciembre 2007 / Publicación Online: 15 Febrero 2008

Resumen: A través del presente artículo se sentarán las bases y principios de la cooperación al desarrollo descentralizada. Este tipo de cooperación es novedosa y original. Sus recursos provienen de entes subestatales y parte de una concepción de la cooperación como una relación entre iguales donde la participación de la sociedad civil es primordial. Una vez establecidas las bases teóricas del estudio, nos adentraremos en la cooperación descentralizada hacia Nicaragua. Se destacarán las ventajas y los retos con que se enfrenta esta modalidad de cooperación basándonos en el estudio de campo realizado sobre los hermanamientos entre poblaciones españolas y nicaragüenses.

Palabras Clave: Cooperación al desarrollo local, Nicaragua, Hermanamientos.

INTRODUCCIÓN

La cooperación que se lleva a cabo desde los entes subestatales es un tema que está despertando gran interés en los últimos tiempos. Sin embargo son todavía escasos los trabajos e investigaciones sobre dicha temática.

El concepto mismo de cooperación descentralizada que se ofrece todavía hoy es ambiguo y no está claramente delimitado. La Unión Europea utiliza un concepto más amplio, que hace referencia a un enfoque de cooperación más horizontal y participativo, protagonizado por cualquier tipo de agente distinto del estatal e incluiría, por tanto, a cualesquiera organizaciones y actores no estatales vinculados a las sociedades civiles del Norte y del Sur. Para otros, y es el término que más se emplea en España, la cooperación descentralizada sería aquella que surge de entes públicos no

gubernamentales, aunque en ese caso se suele emplear el adjetivo “oficial”, para no crear dudas al respecto. De todos modos y aunque la cuestión no esté hoy en día claramente determinada, para nosotros la Cooperación Descentralizada o Cooperación Oficial Descentralizada (COD) será la financiada o gestionada desde los entes públicos territoriales autonómicos o locales.

Sin embargo, la definición sería totalmente insuficiente si solamente nos parásemos a analizar el tipo de agente que la financia ya que este tipo de cooperación pretende ser algo más que eso, “... dicho concepto no se refiere a quién gestiona qué, sino al cómo, es decir a la manera en que éste se concibe y, por tanto, se lleva a la práctica sobre el terreno... es de vital importancia... el hecho de que ésta se fundamenta en el desarrollo humano y sostenible de los pueblos, siendo la participación de la sociedad civil imprescindible en el propio proceso de desarrollo”¹. Por lo tanto la cooperación descentralizada debe ser entendida como la posibilidad de crear puentes y relaciones entre culturas, grupos y comunidades. La COD tiene un fuerte carácter local o territorial y en ella prima la participación de todos los agentes que están implicados en este proceso, pero este planteamiento no es sustitutorio del tradicional (la cooperación promovida por los gobiernos) sino complementario. Se caracteriza por la procedencia de los fondos, por su voluntad de participar en proyectos de desarrollo humano en los que la participación popular sea un elemento central, así como por su vocación de promover el desarrollo local y dar un impulso a las organizaciones para la colaboración ciudadana y la democracia participativa. La COD se entiende

como una tarea común entre los pueblos del Norte y del Sur y exige que tanto cooperantes como beneficiarios se introduzcan en la misma.

Hoy, por lo tanto, se establece como una nueva modalidad de hacer cooperación, con sus características propias, tal y como señalamos más adelante, sus innegables ventajas y sus límites y deficiencias que son hoy todavía notables. El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE en su último examen sobre la cooperación española (1998) establece respecto a este tipo de cooperación que *“se ha incrementado de manera significativa la “ayuda descentralizada”, de las comunidades autónomas y municipios españoles y canalizada principalmente a través de ONGD, lo cual constituye una parte especialmente innovadora del esfuerzo de ayuda español. Esta dimensión del esfuerzo de ayuda español podría servir de fuente de inspiración para otros donantes”*².

1. LOS INICIOS DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN ESPAÑA

La cooperación de las administraciones locales, provinciales y regionales es algo relativamente reciente en España pero ha alcanzado en pocos años tal porcentaje dentro de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)³ que se observa la necesidad de observar este fenómeno con más detenimiento, analizando las causas de su nacimiento, la importancia del mismo, las ventajas e inconvenientes respecto a los actores clásicos de cooperación...

Si la cooperación al desarrollo se ha escudado siempre para hacer frente a las críticas en su juventud, la cooperación de ayuntamientos y comunidades autónomas también debería hacer

lo mismo, al fin y al cabo, apenas hace unos años (1994) que la cooperación de los entes no estatales empieza a requerir cierta importancia y comienzan a existir estadísticas sobre la misma⁴. Sin embargo, el hecho de que hasta inicios de los noventa no exista interés por este fenómeno no quiere decir que no existiera con anterioridad. En algunos casos la cooperación de algunos entes descentralizados tiene tan larga historia como la cooperación gubernamental. La cooperación vasca y catalana comienza durante los primeros años de la década de los ochenta y en 1986 se crea el primer fondo que reúne y coordina la ayuda al desarrollo que prestan los municipios, el Fons Catalá.

En resumen, son una serie de variables influyentes las que se dan entre 1994 y 1995 como la situación internacional (crisis de la exYugoslavia y de los Grandes Lagos) y la sociedad civil organizada a través de la Plataforma 0,7%, las principales impulsoras de la cooperación al desarrollo descentralizada, a los que hay que unir el papel jugado por los medios de comunicación o la labor desempeñada por los partidos políticos, las que propician el nacimiento de esta política pública⁵.

2. EVOLUCIÓN Y CARACTERES DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

La cooperación al desarrollo descentralizada en España ha tenido un aumento sin precedentes en el ámbito internacional. El volumen de recursos gestionados desde los entes subestatales se triplicó del año 1994 a 1995 y desde entonces los fondos siguen aumentando aunque ya no de manera tan espectacular, tal y como puede observarse en la tabla adjunta:

Tabla 1: Evolución de la Cooperación Oficial Descentralizada

	1989	1993	1994	1995	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CCAA	-	15,9	17,65	45,4	64,1	91,71	101,4	117,4	118	172	197	221
EELL	8,39	9,16	14,24	42,5	53,7	77,14	81,91	90,46	90,6	88,9*	88,98	91,1*
COD	8,39	25,1	31,89	88	116	168,8	183,3	207,9	208	261	286	312
AOD	392	995	1.053	1.008	960	1.250	1.279	1.319	1.906	1.817	1.735	1.985
% COD/ AOD	2,1	2,5	3,03	8,7	12	13,5	14,3	15,7	11	14,3	16,4	15,7

(Expresado en millones de euros)

* Según el PACI 2002 la cifra real es 87,98 millones de euros de los EELL. Estimaciones a partir de muestreo –según el PACI 2001; estimaciones a partir de la FEMP 1999–según PACI 2002.

**Estudio de la empresa DELPHIMATICA aumentado en un 1,13% de incremento interanual

**Estimación incrementada en 2,4%

Fuente: Ruiz Seisdedos, S., 2007.

Como puede observarse el año 1995 es en el que se da el gran salto en los presupuestos de cooperación, fruto de las movilizaciones ciudadanas del 0.7%. En el año 1999 parece cerrarse el ciclo expansivo iniciado en 1995. Los incrementos de la cooperación descentralizada ya no provendrán de la incorporación de nuevas entidades, sino de la intensificación de la ayuda de cada corporación.

Los distintos actores de la cooperación descentralizada

Dentro de la cooperación descentralizada al desarrollo nos encontramos con multitud de entidades subestatales cada una de ellas con sus propias características. En general se suelen distinguir a dos tipos de actores, los entes locales y las comunidades autónomas. Dentro de los primeros incluiríamos a los ayuntamientos, diputaciones, diversidad de agrupaciones supramunicipales (comarcas, mancomunidades, etc) y a los fondos de cooperación⁶. Los Ayuntamientos, son quizás, el organismo más dinamizador dentro de este fenómeno y los Fondos los más originales y novedosos, destacando por la importancia de los recursos que manejan, la coordinación que llevan a cabo, su tarea de impulso de la cooperación y la ayuda técnica que prestan a las municipalidades.

En general podemos afirmar que todavía no es posible detectar la existencia de un “modelo español” de cooperación descentralizada ya que entre las administraciones se observa una marcada dispersión en términos de normativa, prioridades y procedimientos operativos, debida en parte a la falta de coordinación entre ellas.

El compromiso político y presupuestario de las distintas entidades descentralizadas es muy variado y fluctuante, además de disperso existen pocos parámetros comunes en torno a cuestiones clave como la definición de prioridades, las líneas de actuación, la selección de proyectos, el seguimiento que de ellos se realiza o los requisitos para la justificación técnica, entre otros temas. Si bien es cierto que uno de los elementos novedosos de este modelo de cooperación es que las distintas entidades que llevan a cabo acciones de cooperación tienen la posibilidad de desarrollar una política propia en la materia, orientándola en el sentido que estimen conveniente en función de los intereses de los ciudadanos a los que representan, ello no debe implicar la ausencia de unas coordenadas

de referencia que sirvan para mejorar la calidad de la cooperación.

Entes locales. Los Ayuntamientos

La mayor riqueza que pueden aportar los entes locales en el ámbito de la cooperación al desarrollo proviene de la facilidad con que se implican directamente en las tareas de ayuda al desarrollo y la influencia de las mismas. Son los ayuntamientos los que están poniendo en práctica una cooperación pública cualitativamente diferente, distinta en sus contenidos, en su ideario, en su génesis, de la realizada desde el Gobierno Central y las Comunidades Autónomas, que salvo raras excepciones se limitan a centrar su atención en el volumen de recursos. En general, la contribución a la cooperación al desarrollo de un municipio se ve complementada por unas actuaciones del mismo más abiertas y sensibles ante problemas internos como la emigración o el racismo. Los entes locales han demostrado una especial sensibilidad y permeabilidad a las demandas de los ciudadanos de dedicar fondos a la cooperación.

Dentro de los entes locales no podemos establecer criterios generales sobre las políticas de cooperación que desarrollan por la diversidad existente entre los municipios (número de habitantes y recursos con los que cuentan) y la variedad de enfoques en la ayuda al desarrollo. Por una parte, los municipios más pequeños no están sujetos a ningún tipo de inspección, la propia FEMP contabiliza sólo los ayuntamientos con más de 5.000 habitantes, con lo que en líneas generales los recursos que destinan a cooperación (muy escasos y dispersos) van a parar a microproyectos que no tienen ningún tipo de control y que se adjudican sin convocatoria pública de subvenciones, pues en la mayoría de las ocasiones las partidas presupuestarias van a manos de misioneros o cooperantes vecinos del municipio que se encuentran como personal expatriado o para ayuda de emergencia ante alguna catástrofe humanitaria; las excepciones en este campo se dan, sobre todo, en comunidades donde existen entidades coordinadoras como los Fondos de Cooperación aglutinan las escasas ayudas para lograr llevar a cabo proyectos de mayor alcance.

Los ayuntamientos con mayor entidad suelen caracterizarse por tener una mayor estabilidad en sus partidas presupuestarias, cuentan con convocatoria pública para la selección de las

subvenciones, poseen un área más o menos desarrollada con funcionariado encargado de estas funciones, etc.

Caracteres y retos de la cooperación descentralizada

Aunque ya hemos señalado en varias ocasiones a lo largo de este estudio que no podemos hablar de un modelo español de cooperación descentralizada debido a la dispersión de las políticas de los actores subestatales, lo cierto es que sí presenta ciertos rasgos comunes, sobre todo en lo referente a sus áreas y sectores de actuación.

Cinco son las principales *características* de la cooperación al desarrollo que se lleva a cabo desde los entes territoriales:

1. La mayor parte de los fondos destinados a cooperación son gestionados de forma indirecta a través de *ONGDs*, mediante la cofinanciación de proyectos de desarrollo. Esta elección tiene sus ventajas e inconvenientes, las primeras es que se rentabilizan las capacidades técnicas y de gestión de las *ONGDs*, lo que suple las carencias que en ese aspecto tiene la administración donante. Sin embargo, la excesiva dependencia de las organizaciones no gubernamentales suele, al mismo tiempo, dispersar en demasía los esfuerzos y además en los países del Sur puede dar lugar a que a través de ellas se cubran programas típicamente municipales lo que debilita al municipio.
2. Las entidades locales y autonómicas parecen estar en mejor posición para motivar la participación de la sociedad en tareas solidarias, propiciar un mayor conocimiento de sus acciones y respaldar campañas de *sensibilización* e información.
3. Al ser entes no estatales tienen un mayor *ámbito de libertad* en sus actuaciones, lo que les permite relacionarse con otras entidades independientemente de presiones diplomáticas⁷.
4. Debería ser, por la variedad de actores existentes, un ámbito propicio para

ensayar nuevas fórmulas de *coordinación* y colaboración a todos los niveles (ayuntamientos entre sí, ayuntamientos con su gobierno autonómico, comunidad autónoma y gobierno central...). siendo esta una de sus caracteres es, al mismo tiempo, una de las limitaciones más importante que tiene.

5. La *especialización de la ayuda* es muy destacada. Desde la perspectiva de su orientación geográfica, el rasgo más sobresaliente es la destacada concentración regional entorno a América Latina y a las infraestructuras sociales y los Servicios Sociales Básicos⁸.

Señalar los *retos* de la Cooperación Descentralizada supone remarcar las debilidades de la misma. Pese a ser un modelo relativamente joven podemos afirmar que en ella se observan ya cierta rutina en su forma de actuar que nos permite establecer los desafíos con los que se enfrenta en el futuro.

1. Es necesario una mayor *coordinación* entre las administraciones autonómicas y locales. La dispersión existente es fruto de la gran cantidad de agentes implicados y la autonomía que posee cada uno de ellos en las políticas que lleva a cabo. Sin embargo en los últimos años los intentos de superar esta dispersión están siendo muy numerosos, por una parte, se han creado instancias que permitan la concentración de las ayudas y la coordinación de las políticas de cooperación como son los Fondos de Cooperación y Solidaridad o la Sección de Solidaridad Internacional de la FEMP, esta última es la encargada de elaborar los informes sobre los presupuestos de Cooperación para el Desarrollo que protagonizan los entes locales. También la Coordinadora de ONGD del Estado español ha elaborado un estudio sobre homogeneización de criterios de la cooperación descentralizada, de manera que las convocatorias de los distintos entes territoriales tengan bases, criterios, fechas... similares en todo el país. En este sentido, el Plan Directo 2005-2008 y los PACIS 2005 y 2006 inciden esta

cuestión, estableciendo la necesidad de coordinación entre todos los actores⁹.

2. La *escasa profesionalidad* de los responsables políticos. Apenas existe personal con experiencia y formación en desarrollo y cooperación.
3. *Marco legal precario*. Es generalizada la falta de un marco normativo suficiente o de unas garantías presupuestarias continuadas. La primera, que se da sobre todo en los entes locales, favorece la discrecionalidad de las decisiones. La segunda, ocasiona la variabilidad en los compromisos presupuestarios impidiendo una adecuada planificación de las acciones, dificultando la formación de los responsables o el establecimiento de relaciones de medio y largos plazo.

Todo lo señalado nos indica que son importantes y relevantes las deficiencias de la Cooperación Descentralizada pero ello no debe desalentarnos sino llevarnos, con más fuerza, a resolver las dificultades que encontramos en este modelo. Toda nueva experiencia tiene fallos y, por tanto, lo que debemos hacer es aprender de los errores y modificar poco a poco esas limitaciones¹⁰.

Los distintos instrumentos o formas de actuación de los actores

Al margen de que las instancias locales y autonómicas posean los instrumentos técnico-políticos necesarios, lo cual sería recomendable, las *modalidades* específicas de cooperación pueden ser dos, directa o indirecta:

a) Cooperación Indirecta

La tónica dominante en la Cooperación Descentralizada es la delegación de la gestión de la cooperación en manos de las **ONGDs**. Entorno al 85% de los fondos de la COD se gestiona indirectamente a través de las subvenciones que las administraciones donantes reparten entre las ONGDs.

A pesar de que las ONGDs cuentan con una nueva fuente de financiación en la cooperación descentralizada no se muestran especialmente receptivos hacia la misma y ello por la diversidad de los criterios, requisitos y plazos de

cada una de las convocatorias que realizan los entes subestatales.

b) Cooperación Directa. Los hermanamientos

La cooperación directa es la que lleva a cabo por sí misma la administración donante, ejecutando y gestionando ella misma el proyecto de cooperación. Las corporaciones locales, contrariamente a las comunidades autónomas, prestan más atención a esta modalidad de cooperación, sobre todo, a través de la figura del hermanamiento entre ciudades. Esta modalidad de cooperación al desarrollo es en la que nosotros hemos estudiado. A continuación vamos a detenernos a explicar con cierto detalle los rasgos más destacados de este instrumento de cooperación.

El término “hermanamiento” ha sido utilizado para representar diversas prácticas, que se han dado entre ciudades, a lo largo de la historia, aunque la práctica que nosotros vamos a analizar, por tanto, quedarían encuadrados dentro de la categoría de los “hermanamiento/cooperación”, es decir, aquellos que permite crear lazos de amistad y solidaridad entre dos municipios situados a diferente nivel económico, según la tipología que utiliza Vicenç Fisas¹¹.

Hoy en día se ha convertido en una palabra de uso común para describir la relación especial que se da entre dos comunidades locales que comparten algo y se apoyan mutuamente. Esta figura podemos decir que es la expresión más acabada de acercamiento entre pueblos. Los objetivos de esta modalidad de cooperación se han orientado a la promoción de relaciones de amistad y solidaridad entre sus respectivas comunidades, a los intercambios culturales, al apoyo de proyectos de desarrollo y, en menos medida, a la promoción de intereses económicos; al fin y al cabo las relaciones que promueve se caracterizan por su horizontalidad y tienen como fin último contribuir al conocimiento del otro y a la construcción de unas relaciones internacionales más participativas.

El hermanamiento suele surgir por razones de amistad entre los que los originan o de sintonía ideológica pero sólo se mantendrá si realmente hay una voluntad política y social. Éste es uno de los mayores problemas de este tipo de cooperación ya que en raras ocasiones estos

hermanamientos han superado la fase de la declaración de intenciones, tal y como pondremos de manifiesto en el apartado siguiente. Para realizar un hermanamiento efectivo es necesario superar el carácter simbólico de los mismos y esto solo podrá llevarse a cabo si los acuerdos de hermanamiento están basados en relaciones reales y eficaces entre comunidades. Es necesario que, los mismos, no queden en mera retórica o "imagen", sino que se implique en acuerdos y proyectos concretos, más allá de las visitas oficiales. Los hermanamientos, cuando se extienden a sectores de la ciudadanía para establecer una relación entre escuelas, jóvenes, movimientos sociales... superan su tradicional función protocolaria y se convierten en un vivaz instrumento de la cooperación y de la solidaridad.

A pesar de todo, debemos considerar que las modalidades que existen de hermanamiento son varias, pues va a depender de la implicación que se quiera llevar a cabo por parte de los responsables municipales y de la sociedad civil, puede ser una mera declaración de intenciones, una partida presupuestaria más (esporádica o con cierta estabilidad) o puede buscar el acercamiento real entre las sociedades del Norte y del Sur, resultando especialmente valioso establecer lazos entre centros educativos, universidades, etc.

Hay que tener en cuenta que un hermanamiento es un vínculo entre instituciones y, por lo tanto, el fin del ente local debe ser coordinar el tejido social e impulsar la acción ciudadana. El hermanamiento se configura, por tanto, como una fórmula de apoyo a las estructuras municipales e impulso al desarrollo democrático.

A medida que han ido incorporándose corporaciones locales donantes y aumentan las partidas presupuestarias, se llevan a cabo más acciones directas a través de los hermanamientos y ello ha provocado que aparezcan una pluralidad de prácticas diversas bajo esta denominación. Aunque solo sea brevemente debemos señalar las distintas iniciativas que se llevan a cabo en la actualidad dentro de este fenómeno.

Por una parte, el hermanamiento puede ser "Social", es decir, que persiga ante todo crear lazos de unión entre las sociedades civiles de ambos municipios. Este tipo de hermanamiento

lleva a cabo actividades, fundamentalmente, de conocimiento mutuo entre las poblaciones, acciones de sensibilización, de educación al desarrollo, siendo muy comunes, en este sentido, los hermanamientos entre escuelas e institutos.

Por otra parte, el hermanamiento puede ser "Oficial", es decir, que implique a las autoridades municipales. En estas ocasiones, el hermanamiento se rubrica con la firma de un convenio de colaboración entre los responsables políticos de ambos municipios.

Tanto unos como otros pueden implicar o no llevar a cabo acciones de desarrollo en el país más desfavorecido algo que sucede siempre, aunque las donaciones suelen ser importantes, sobre todo, en los hermanamientos oficiales.

Los dos tipos de hermanamientos que acabamos de destacar, es decir, los "sociales" y los "oficiales" no se dan en estado puro sino que en la práctica suelen aparecer mezclas de ambos. Así, por ejemplo, en los "hermanamientos sociales" las autoridades locales acostumbran a intervenir aunque sea de manera informal, es decir, apoyando con sus acciones el conocimiento mutuo de la población, y los "hermanamientos oficiales", pueden estar respaldados por una asociación de la sociedad civil solamente tienden a perdurar los hermanamientos que van más allá de las relaciones entre los responsables políticos e incluyen a alguna ONGD como supervisora del mismo.

Lo ideal, como es de suponer, es que se produzcan los dos hermanamientos, de tal manera, que esta modalidad de cooperación se establezca como realmente eficiente. Solo desde una cooperación entendida en unas coordenadas distintas a las actuales podemos intentar superar las dificultades de desarrollo de los países del Sur. Los hermanamientos deben convertirse en un tipo de cooperación que promueva las relaciones humanas por encima de las económicas, pues las primeras son las que nos llevarán a crear un mundo más unido entre gentes del Norte y del Sur.

3. LA COOPERACIÓN MUNICIPAL ENTRE ESPAÑA Y NICARAGUA

A continuación vamos a pasar a detallar la cooperación directa que se da entre entidades locales españolas y nicaragüenses. La mayoría de la información que se detalla se extrajo de

entrevistas en profundidad realizadas a alcaldes y concejales nicaragüenses, cooperantes españoles y nicaragüenses con muchos años de experiencia, profesores universitarios, etc. Aunque somos conscientes de la fragilidad de este instrumento de cooperación, el trabajo realizado nos va a permitir obtener una serie de caracteres sobre el funcionamiento de los hermanamientos en la práctica y sobre el terreno.

3.1. Orígenes

Los primeros encuentros y relaciones entre España y Nicaragua tienen lugar a inicios de los ochenta fruto de una oleada de solidaridad con la Revolución Nicaragüense y la posterior guerra que libraría este pequeño país con los Estados Unidos¹². Por lo tanto no es posible obviar la historia política nicaragüense a la hora de analizar la ayuda y cooperación que recibió desde el exterior. En toda Europa se empiezan a constituir grupos de apoyo a Nicaragua. En España esta corriente se traduce en la creación de los “comités de solidaridad” que en aquellos años empezaba a dar sus primeros pasos en el tema de la cooperación.

Estos comités que proliferaron rápidamente por toda España eran de características muy diversas y formados por gentes de procedencia dispar. Pero todos ellos se caracterizan por la voluntad de ayuda a los países centroamericanos o más exactamente a las guerrillas populares de los mismos de ideología izquierdista (URNG en Guatemala, FSLN en Nicaragua y FMLN en El Salvador). Sus actividades eran principalmente, y al margen del adoctrinamiento político, la remisión de ayuda económica y material y el envío de brigadistas a la zona.

Estos Comités subsisten a duras penas en la actualidad y la mayoría de ellos se han visto reconvertidos en ONGDs, siendo el caso más paradigmático el de “Entrepueblos”¹³. Los Comités de Solidaridad con Centroamérica se establecen de esta manera como uno de los puntos de nuestra investigación pues, por una parte, constituyen el inicio de la cooperación entre España y Nicaragua y, por otra parte, los primeros hermanamientos son creados por los brigadistas que desde España se trasladan a Nicaragua para trabajar en apoyo a la revolución sandinista. Estos primeros cooperantes observan la necesidad de establecer lazos de amistad y solidaridad de signo diferente, basados en las relaciones horizontales entre municipios.

El mayor volumen de hermanamientos se formaliza en los años más duros de la guerra mantenida entre Nicaragua y las Fuerzas Contrarrevolucionarias, es decir, entre 1984 y 1987. Siendo los últimos periodos de la década de los ochenta los que alcanza los mayores niveles de ayuda y actividad, que se han traducido en varios encuentros internacionales de hermanamientos con Nicaragua.

En esos años, el impacto de la cooperación descentralizada en el país fue muy importante, siendo el financiamiento externo hasta un 50% de las inversiones municipales. A partir de la década de los noventa y debido a los cambios políticos en Nicaragua (derrota electoral del FSLN) muchos de los hermanamientos caen en el olvido, algunos siguen activos pero los nuevos proyectos o aportes se reducen...

Los contenidos de intervención también han ido evolucionando a lo largo de los años. En un primer momento la cooperación descentralizada canalizó su ayuda hacia la asistencia de urgencia pero con el tiempo la ayuda se diversificó principalmente hacia la cooperación en sectores básicos: sanidad, infraestructuras sociales, apoyo institucional...

También evolucionaron los instrumentos de articulación de la cooperación. Al comienzo los hermanamientos entre municipios se centraban en intercambios de tipo cultural y en subvencionar pequeños proyectos humanitarios, posteriormente, se elaboraron proyectos más complejos, de duración plurianual, con mayores recursos invertidos, integrando a ONGDs y organizaciones comunitarias.

Desde mediados de los ochenta, muchas cooperaciones optan por la instalación de una representación regular en la ciudad hermana para facilitar las tareas de identificación, programación, ejecución y seguimiento de proyectos, lo que al mismo tiempo, fortalece el hermanamiento en sí y las capacidades locales de dirección de proyectos.

3.2. Los hermanamientos entre España y Nicaragua: listado

Conseguir una lista sobre los hermanamientos activos entre España y Nicaragua no es fácil. Nosotros exponemos, a continuación, los que estaban vigentes a finales de 2000, que es cuando se llevó a cabo la investigación.

Tabla 2. Inventario de Hermanamientos entre Municipios Españoles y Nicaragüenses (1996-2000)

Municipio Nicaragüense	Municipio Español
Ocotal	Rubí y Santa Fe
Mozonte	La Vall d'Uxó, Lesaka y Onda
Dipilto	Lizárraga y Pasajes
Jalapa	Santa Coloma de Gramanet
Quilalí	SALT
Ciudad Antigua	Amurrio, Vera de Bidasoa
Santa María	Lezo
Palacagüina	Arbucies y Coslada
Totogalpa	San Fernando de Henares
San Juan de Río Coco	Fuenlabrada, Badajoz, Real de la Jara y Abariño
Somoto*	Leganés, Lasarte-Oria, Llodio y Vic
Estela	Sant Feliú de Llobregat
Condega	Banyotes
Jinotega	Cornellá
Matagalpa*	Sabadell
Ciudad Darío	Reus y Alcudia
Camoapa	Sant Just Desvern
Nueva Guinea	Hernani
Telica	Castelló d'Ampuries
León*	Alicante, Zaragoza y País Vasco
Malpaisillo	Ansoáin
Chinandega	Molins de Rei
Chichigalpa	Castelldefels
Cinco Pinos	Mollet
Somotillo	Sant Fost del Vallés
San Francisco	Parets del Vallés
Villa Carlos Fonseca	Arganda
Ticuantepé	Mairena del Aljarafe
Granada*	Tarrasa
San Juan del Sur	Torrella del Montgrí
Cardenas	Malgrat
San Carlos	Badalona y Albacete
San Miguelito	Sant Boi
Puerto Cabezas	Vilafranca del Penedés y Sant Pere de Ribas
Bluefields	Gerona y La Estrada
Kukrahill	El Prat de Llobregat
Paiwas	Santa Margarita de Montbui
Corn Island	Santa Lucía de las Palmas

*Los hermanamientos con este símbolo han sido analizados con una mayor profundidad.

Fuente: Elaboración propia.

4. ANÁLISIS DEL TRABAJO DE CAMPO: CINCO ESTUDIOS DE CASO.

De la relación de municipios anterior, se seleccionaron cinco municipios nicaragüenses siguiendo criterios geográficos (municipios de la zona centro, norte y de la costa pacífica) y de

población (todos los municipios eran capitales departamentales ya que son las que mayores acuerdos de hermanamientos podían tener). Se excluyo la zona atlántica, poca habitada y con una problemática compleja y diferente del resto del país¹. La zona norte es una de las que más convenios de colaboración entre municipios

posee y ello por dos razones, la primera, es que su situación geográfica de frontera con Honduras la convirtió en una franja especialmente castigada por la agresión de las Fuerzas Contrarrevolucionarias, y, la segunda, por ser una zona con altos índices de pobreza. El municipio elegido fue Somoto. En el centro del país, nos decimos por Matagalpa, por ser una de las cabezas departamentales más importantes. En la costa Pacífica se seleccionaron tres municipios, por ser el territorio más poblado del país. Las tres ciudades elegidas fueron las más importantes de Nicaragua: León, Granada y Managua. A pesar de esta elección uno de los municipios, Managua, no cuenta en la actualidad con hermanamientos. Las relaciones de la capital con municipios españoles fueron importantes durante el periodo 1990-1996, cuando el Alcalde era Arnoldo Alemán (Partido Liberal Constitucionalista –PLC-)². En las siguientes elecciones municipales, es decir, las de 1996, a pesar de continuar el PLC en el gobierno municipal con Roberto Cedeño, los convenios se rompieron. Las causas de esas rupturas fueron, principalmente, la elección de Arnoldo Alemán como Presidente de la República, pues las ayudas españolas siguieron llegando a Nicaragua pero ya no a través de un hermanamiento entre ciudades sino de un convenio de colaboración con la Presidencia del Gobierno. Actualmente, por tanto, Madrid y la Generalitat Valenciana mantienen relaciones de cooperación con el Gobierno nicaragüense, y el hermanamiento de L'Hospitalet aparece como inactivo.

Como extracto de los principales casos estudiados vamos a analizar los hermanamientos más sobresalientes, poniendo de manifiesto las principales virtudes de cada uno de ellos.

Matagalpa cuenta en la actualidad solamente con un hermanamiento con municipios españoles, se trata de Sabadell (Barcelona). El hermanamiento entre Matagalpa y Sabadell puede calificarse de ejemplar puesto que ha perdurado a lo largo de diez años de manera estable. El hermanamiento surge en 1989 por la afinidad ideológica entre los alcaldes, por una parte, el alcalde sandinista de Matagalpa (Marllin Gutiérrez) y por la otra, el alcalde de Sabadell, perteneciente al PSUC (Antonio Ferrer). La relación entre las dos ciudades comienza a raíz de una de las visitas de Tomás Borges, miembro de la Dirección Nacional del FSLN, a España. Borges, nacido en Matagalpa, propicia el acercamiento entre los responsables

políticos que acaba con la firma del acuerdo de cooperación entre los dos municipios. Es, por tanto, un hermanamiento que se incluye en la dinámica de los acuerdos que surgen como apoyo a la revolución sandinista. Este acto de hermanamiento aunque ha sobrevivido a lo largo de más de 10 años, lo cierto es que ha sufrido una evolución muy importante en su concepción. Si bien en un primer momento el acuerdo implicaba únicamente a los dos gobiernos locales, con el paso del tiempo se introducen en esa dinámica dos ONGDs, el “Comité de Solidaridad con Centroamérica” de Sabadell y el “Movimiento Comunal Nicaragüense” de Matagalpa. Hoy la implicación de las alcaldías es cada vez menor, aunque las ONGDs no pueden ejecutar los proyectos sin la firma de los alcaldes, por lo que en teoría se sigue manteniendo la relación directa entre gobiernos locales. El ciclo que seguiría cualquier proyecto comenzaría con el establecimiento de las necesidades de la zona por parte de la ONGD local, es decir, el “Movimiento Comunal Nicaragüense”. A partir de aquí se llevaría a cabo una fluida comunicación entre las dos ONGDs para la elaboración del proyecto que se presentaría a la Alcaldía de Sabadell. Cuando dicho proyecto es aprobado, la ejecución la realizarían las dos ONGDs, debiendo la española encargarse de todas las cuestiones relativas al control de los fondos. El hermanamiento se fortaleció a partir de la visita del Alcalde y Concejales de Sabadell a Matagalpa en 1998.

Somoto tiene un hermanamiento muy consistente con Leganés (Madrid). Este hermanamiento surge en 1986, momento de mayor activación de la Contra nicaragüense en la frontera norte del país, siendo una de las localidades más asediadas, Somoto. Con la derrota del Frente en las elecciones generales de 1990 y la victoria en las elecciones municipales del PLC el hermanamiento deja de ser activo. La reactivación tiene lugar con la llegada, nuevamente, al poder municipal del FSLN en 1996, lo cual denota la necesidad de sintonía ideológica para que el mismo funciones. En la actualidad la comunicación entre las alcaldías es fluida. Las actividades que tienen lugar en el marco de este hermanamiento se pueden distinguir según la instancia que las ejecute. Por una parte, el ayuntamiento de Leganés puede destinar directamente a la Alcaldía nicaragüense una partida de dinero y ésta es la que se encarga de, junto con la comunidad, decidir el reparto del mismo. Por otra parte, el ayuntamiento

madrileño puede subvencionar proyectos de diversas ONGDs en Somoto. En la mayoría de las ocasiones se recurre a esta segunda opción puesto que los responsables políticos son conscientes de que lo fundamental son las relaciones entre la sociedad civil. Desde Leganés son varias las asociaciones locales que llevan a cabo proyectos en Somoto, principalmente “*Ya te digo*” y “*Dinamo Alternativa Social*”, estas ONGDs ejecutan proyectos en la zona gracias a la financiación privada y, principalmente, a los fondos de la Alcaldía madrileña. La contraparte local de estas dos ONGDs españolas es la Asociación Leganés-Somoto que es la encargada de gestionar los proyectos y de priorizar las necesidades de la zona para que tanto el ayuntamiento como las ONGDs españolas las tengan en cuenta a la hora de elaborar los proyectos de desarrollo del lugar. De la coordinación y control de todas esas actividades se encarga la Oficina de hermanamiento de Leganés que hay en Somoto³.

La ciudad de Granada (Nicaragua) ha tenido un par de relaciones con ciudades españolas que deben destacarse. Por una parte, con Dos Hermanas (Sevilla) se iniciaron acuerdos a inicios de la década de los ochenta, reactivándose posteriormente a mediados de los noventa. Este hermanamiento se enmarcaría en los acuerdos que surgieron en apoyo de la causa sandinista. A partir de 1994 las relaciones entre los dos municipios empezaron a reactivarse y dieron como resultado la firma del Convenio de Cooperación el 29 de mayo de 1996, entre los nuevos responsables políticos. Este acuerdo intermunicipal da lugar a un plan plurianual de cuatro años en los que el ayuntamiento español se compromete a destinar unos fondos totales de 200.000 dólares. Dicho acuerdo se renueva el 11 de diciembre de 1999 por otros cuatro años. Sin embargo, un cambio en las instancias municipales españolas impidió que este último acuerdo se llevase a cabo. Tras ponerse en contacto las instancias municipales nicaragüenses con las españolas, éstas alegaron un cambio de parecer en el nuevo equipo de gobierno para la paralización de las ayudas prometidas, ya que desde inicios de 2000 el municipio de Dos Hermanas ha decidido que su partida presupuestaria se destine a ayuda de emergencia y no ha proyectos de desarrollo⁴. Por este motivo, Granada sólo cuenta en la actualidad con un hermanamiento activo con municipios españoles. Este convenio se firmó en 1989, aunque no se han podido constatar que se realizaran actividades antes de 1996. Durante el

periodo comprendido entre 1996 y 1999 se llevaron a cabo importantes actividades de colaboración entre los dos municipios⁵.

León es la ciudad sandinista por excelencia, por lo tanto, no es de extrañar que haya una gran cantidad de relaciones con ella, así por ejemplo el País Vasco desde hace más de diez años mantiene acuerdos de cooperación⁶. El hermanamiento entre Zaragoza y León surge en el año 1995 cuando unos cooperantes de la AECI aragoneses fundan la ONGD “Ecología y Desarrollo” y comienzan realizando labores de hermanamientos sociales entre escuelas, grupos culturales y Universidades (las Facultades de Veterinaria y la Escuela Universitaria de Trabajo Social están hermanadas). Con el paso del tiempo, en Zaragoza se decide separar jurídicamente la ONGD “Ecología y Desarrollo” del “Hermanamiento Zaragoza-León”, aunque en la practica estos dos movimientos se siguen confundiendo pues lo forman las mismas personas y en Nicaragua realizan su labor como una sola organización y con un único representante, que es Olga Ara. Al margen del hermanamiento social entre las dos poblaciones, se llevan a cabo proyectos de desarrollo. En el ciclo del proyecto, la decisión de las acciones a ejecutar se establece de común acuerdo entre el Ayuntamiento de León y las ONGDs locales. La financiación de estos proyectos se lleva a cabo al 50% por la Alcaldía de Zaragoza (aunque en alguno casos también interviene la Diputación General de Aragón) y el otro 50% se reparte entre la Alcaldía de León (40%) y fondos privados del Hermanamiento (10%). La contraparte local, encargada de la ejecución del proyecto, son la Alcaldía de León y el Hermanamiento.

En resumen del análisis de los municipios analizados podemos extractar una serie de conclusiones:

- De los cinco municipios analizados, dos de los responsables decían no haber trabajado con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), a pesar de que se trataba de los dos municipios con menos recursos, Somoto y Matagalpa. Esto nos indica que la cooperación oficial española tiende a concentrarse en la costa Pacífica (entre otros en los municipios de León, Granada y Managua) y los proyectos alejados de la misma son escasos⁷.
- Los hermanamientos fueron calificados por todos los entrevistados como una modalidad de cooperación muy eficiente y eficaz. En

general, se prefiere este tipo de cooperación a la ayuda a través de agencias estatales y organismos multilaterales puesto que la burocratización en estas instancias es mayor y los recursos llegan después de pasar por el gobierno central, lo que significa que la ayuda se reparte tarde y mal.

- La ayuda española se reactiva especialmente ante catástrofes humanitarias (el ejemplo más claro y cercano sería el Mitch) pero ello no suele ir en detrimento de la ayuda de desarrollo⁸.
- En cuanto a quien decide los proyectos a realizar, las respuestas fueron dispares. En algunos casos era la alcaldía la que de acuerdo con el municipio español establecía las acciones a realizar, como en Granada. En otros casos se trataba de un acuerdo entre los representantes de la sociedad civil. En Matagalpa, las ONGDs locales y españolas llegan a un acuerdo al respecto y en Somoto, la alcaldía se reúne con las comunidades y asociaciones.
- La fiscalización de los recursos la realizan en algunas ocasiones el propio gobierno municipal nicaragüense que está obligado a justificar todos los gastos al municipio español (Granada), en otras ocasiones las oficinas de hermanamiento (Somoto y León) o las ONGDs (Matagalpa) realizan tal función.
- La paralización de las ayudas por los cambios políticos en las instancias municipales suele ser una constante en los hermanamientos. En algunas ocasiones por los cambios en España, como sucedió con las ayudas que Dos Hermanas enviaba a Granada, y otras por la modificación en los gobiernos locales nicaragüenses (Somoto).

Como conclusión, las características que hacían preferir la cooperación directa entre municipios frente a la tradicional se pueden resumir en menos dilación en la entrega de la ayuda, menos burocracia y más transparencia. Todos los responsables destacan que la comunicación es mucho más fluida que cuando se realiza a través de los gobiernos centrales. Al realizarse al margen de estos, los municipios poseen una mayor autonomía presupuestaria y, por tanto, política.

Para mejorar los hermanamientos se debe tener una mayor comunicación entre los responsables políticos. Janet Castillo, representante del Movimiento Comunal Nicaragüense en Matagalpa, aportó un elemento, que nos parece

muy importante y novedoso, que consistiría en llevar a cabo una evaluación del hermanamiento, para destacar los fallos en el mismo y poder modificarlo.

CONCLUSIONES

Nos enfrentamos a las conclusiones, resúmenes y análisis de todos los datos y resultados presentados, con la intención de poner de relieve lo más destacado y, al mismo tiempo, reseñar las deficiencias que observamos en esta modalidad de cooperación que son los hermanamientos. El estudio aun no siendo exhaustivo nos permite extraer ciertas conclusiones que a continuación pasamos a desarrollar.

Nicaragua se presenta como uno de los países más interesantes para observar la evolución de las relaciones de cooperación entre Estados. Su singular historia política nos permite estudiar los vaivenes que sufren las políticas de cooperación de los donantes. Estas fluctuaciones de los montos de la ayuda no van a venir marcados, en líneas generales, por situaciones de emergencia en el país (salvo casos muy excepcionales como el terremoto de 1972, el paso del Huracán Juana en 1985 o el Mitch en 1998), sino que serán consecuencia de la situación política de Nicaragua.

Si nos centramos en nuestro objeto de estudio, es decir, en la cooperación descentralizada, podemos decir, que, como ya hemos destacado, es uno de los nuevos ejes sobre los que gira la cooperación española, por la importancia de sus fondos (en 2006 alrededor del 20% de la AOD procedía de los entes descentralizados) y porque suponen un cambio en la concepción de la ayuda. La importancia de este tipo de cooperación reside en la incorporación de líneas de apoyo a proyectos concretos, trabajar la educación para el desarrollo y establecer relaciones más horizontales, de entendimiento mutuo y de solidaridad entre cooperantes y destinatarios.

El ámbito de lo local se presenta como el más adecuado para la toma de conciencia y sensibilización sobre los desequilibrios Norte-Sur. Y además al promover el desarrollo local de los pueblos del Sur, están fortaleciendo la democracia como paso previo para conseguir un proceso global de desarrollo sin exclusiones, sin desequilibrios. Los entes descentralizados del Norte deben asumir el papel de colaboración con las entidades locales del Sur puesto que el

reforzamiento del poder local es una magnífica opción a favor de la democratización y de la opción de políticas que van destinadas a satisfacer las necesidades humanas básicas. Los ayuntamientos y comunidades de los países industrializados pueden contribuir al desarrollo democrático transfiriendo su experiencia y conocimientos a sus homónimos del Sur, también son un foro para ejercer la denuncia y la participación política para el cumplimiento de derechos humanos, contra el orden económico internacional...

Dentro de la cooperación descentralizada, los hermanamientos también deben establecerse como fórmula de apoyo a las estructuras municipales e impulso al desarrollo democrático. Estos acuerdos entre municipios, siguen, al igual que la cooperación gubernamental, de alianza entre política de ayuda e ideología. Aunque esta modalidad de cooperación se pretende establecer como un nuevo modelo de relaciones de cooperación, que, al margen de los Estados y su tradicional ayuda, intenta abordar este tema desde una perspectiva diferente, ello no ocurre en la mayoría de las ocasiones. Por lo tanto, uno de los mayores problemas de este fenómeno es la importancia de la identificación ideológica que provoca que un cambio en las instancias municipales paralice el convenio de colaboración. La solución a esta discrepancia ya ha sido puesta en práctica desde algunos gobiernos municipales, y consiste en fortalecer dicho hermanamiento con lazos de amistad entre las sociedades civiles. Las asociaciones y ONGDs se perfilan, de esta manera, como un elemento de unión que no permite que las instancias municipales se olviden de esas relaciones de solidaridad iniciadas.

Pero los hermanamientos, al margen de estas cuestiones, presentan una cuestión más relevante aún, como es la escasa consistencia de los mismos, que puede ser consecuencia de lo anterior. Ello hace necesario releer el significado de los mismos a la luz de la cooperación al desarrollo. Para que los hermanamientos alcancen los objetivos es necesario que se sustenten en relaciones reales y eficaces entre ambas comunidades, pero también que ambas instituciones actuantes queden comprometidas en la consecución de programas factibles. En resumen, para que los hermanamientos continúen activos se necesita la gestión conjunta de las autoridades municipales y de la sociedad civil.

Para acabar, debemos concluir haciendo mención al trabajo de campo a través del cual se han analizado las relaciones de colaboración que mantienen cinco municipios nicaragüenses con entes locales españoles. De la muestra seleccionada hemos podido observar que cada uno de los municipios lleva a cabo un hermanamiento diverso. Unos apuestan más por las relaciones directas entre responsables municipales, como en Granada, donde la sociedad civil no se ve representada. Otros prefieren dejar los hermanamientos en manos de las ONGDs, de manera que estas sean las que lo gestionen, como en Matagalpa. Y por último, una decisión intermedia sería la de Somoto o León. En Somoto, la alcaldía promueve el asociacionismo de la sociedad civil y junto con ella planifica, ejecuta y gestiona los proyectos. En León, los hermanamientos sociales y los oficiales están claramente diferenciados, unos se autogestionan a través de los representantes españoles en el municipio y los otros se mantienen exclusivamente entre instancias políticas. El apostar por uno u otro hermanamiento va a venir condicionado por la voluntad de los responsables municipales pero también por la sociedad civil, que es, al fin y al cabo, la que con su participación puede determinar el tipo de políticas a seguir desde los gobiernos locales.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, José Antonio et. al. (1999), *Estrategia para la Cooperación Española*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, SECIPI.
- AA. VV. (1990), *Guía Municipal para la Cooperación. La solidaridad Norte-Sur, un reto para las instituciones locales*. Madrid, Cran, S.L.
- AA. VV. (1999), *La Cooperación Descentralizada de los Entes Locales. Informe 1998-1999*. Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias.
- AA. VV. (2000), *2ª Jornada estatal de cooperación descentralizada. Alcorcón, 15 y 16 de junio de 2000*. Madrid, Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad. 2000.
- Fisas Armengol, V. *Los Municipios y la paz. Los hermanamientos y otras iniciativas locales a favor de la paz*. Barcelona, CIDOB, 1988.

-González Parada, José Ramón et. al. (1993), *Poder local y solidaridad internacional. Bases de la cooperación al desarrollo desde las corporaciones locales*. Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias.

- Id. (1998), *Cooperación descentralizada, ¿un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?* Madrid, IUDC-UCM.

-Informe del CAD sobre Cooperación para el Desarrollo. 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005.

-Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano en Nicaragua. Managua, 2000.

-Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

-Memorias de la Cooperación Externa en Nicaragua, 1990 a 1999. Ministerio de Cooperación Externa.

-Plan Anual de Cooperación Internacional (Previsiones y Seguimiento), 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

-Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004 y 2005-2008.

-Ruiz Seisdedos, S. (2006), "El surgimiento y configuración de una nueva política: La cooperación descentralizada". *Revista de Investigaciones Políticas y Sociales*, vol. 5.

-Ruiz Seisdedos, S. (2006), "Un análisis crítico de la cooperación descentralizada: el reto de la coordinación interadministrativa". *Revista Tempo Exterior*.

NOTAS

¹ AA. VV, 2ª Jornada estatal de cooperación descentralizada. Alcorcón, 15 y 16 de junio de 2000. Madrid, Cooperación Municipal al Desarrollo nº 4. Edita: Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, 2000.

² Alonso, J. A. et al., *Estrategia para la Cooperación Española*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, 1999.

³ Para que las cantidades de ayuda se consideren AOD deben reunir una serie de requisitos establecidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y de Desarrollo en Europa (CAD de la OCDE). Es decir, que deben ser "flujos que las agencias oficiales, incluidos los

gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales, y que en cada operación satisfacer las siguientes condiciones:

- Tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo y,
- Son de carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos un 25%". En Gómez Galán, M. y Sanahuja, J. A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid., Ed. Cideal., 19.

⁴ El Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) incluye datos sobre la cooperación descentralizada a partir de 1992.

⁵ Para una información más detallada de las variables que influyen en el origen de la cooperación descentralizada, vid. Ruiz Seisdedos, S., "El surgimiento y configuración de una nueva política: La cooperación descentralizada". *Revista de Investigaciones Políticas y Sociales*, vol. 5. Santiago de Compostela, 2006.

⁶ Un Fondo de Cooperación y Solidaridad es un organismo sin ánimo de lucro donde se reúnen Ayuntamientos y otras instituciones públicas y privadas con los objetivos de contribuir al desarrollo de los países del Tercer Mundo mediante la constitución y la gestión de un fondo económico. El Fondo se encarga de administrar y gestionar los fondos económicos librados al mismo para proyectos de cooperación al desarrollo pero su función más importante no es como actor de la cooperación sino como instancia coordinadora. En la actualidad, los fondos existentes son los siguientes: Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament, Euskal Fonda, Fons Valencia per la Solidaritat, Fons Mallorquí de Cooperació i Solidaritat, Fons Menorquí de Cooperació, Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade, Fons Pitiús de Cooperació, Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI) y Fondo Extremeño de Cooperación al Desarrollo.

⁷ En ese sentido, la cooperación de las entidades locales andaluzas con el pueblo saharauí se dirige de manera muy acusada hacia esta área geográfica, mientras que la prioridad de la cooperación autonómica andaluza o española es Marruecos.

⁸ En la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague (1995) los donantes se comprometieron a destinar al menos el 20% de su ayuda a servicios sociales básicos.

⁹ Lo cual supone, al mismo tiempo, la adaptación a las directrices emanadas de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda (2005) sobre la necesidad de coordinación de los donantes.

¹⁰ Para una información más detallada sobre las principales virtualidades y debilidades de la cooperación descentralizada, véase: Ruiz Seisdedos, S., "Un análisis crítico de la cooperación descentralizada: el reto de la coordinación interadministrativa". *Revista Tempo Exterior*, 2006.

¹¹ Fisas Armengol, V., *Los Municipios y la paz. Los hermanamientos y otras iniciativas locales a favor de la paz*. Barcelona, CIDOB, 1988.

¹² Los hermanamientos iniciales se insertan en un contexto determinado. En 1979 el régimen de los Somoza, que había estado apoyado por los Estados Unidos, es derrocado por la revolución sandinista. Se inician así diez años en los que se impondrá en el país un sistema económico socialista y Nicaragua pasa así, en los tiempos de la guerra fría, a estar del bando de la Unión Soviética. En esta coyuntura internacional, Estados Unidos ve como el peligro del comunismo se instala en su “patio trasero”, como denomina a Centroamérica, y decide iniciar acciones tendentes al derrocamiento del régimen socialista instalado en Nicaragua. Primero de forma más o menos encubierta, con Carter, y posteriormente de manera notoria, con Reagan, Estados Unidos comienza a enviar a la zona importante ayuda económica y militar, principalmente a Honduras, que se convertirá en el centro de operaciones de las Fuerzas Contrarrevolucionarias.

¹³ Entrepueblos, es una ONGD creada en 1988.

¹ La Región Autónoma del Atlántico Norte y Sur (RAAN y RAAS) son regiones con una geografía irregular, en plena selva y con una gran población indígena.

² En ese momento Managua tenía convenio de hermanamiento con Madrid y con L'Hospitalet de Llobregat, e importantes relaciones de colaboración con la Generalitat Valenciana.

³ Entre las actividades más destacadas llevadas a cabo por las ONGDs destacan las siguientes; Talleres de capacitación en computación, fontanería, electricidad, soldadura, carpintería y corte y confección. Estos talleres capacitaron a 300 personas; Cursos con jóvenes de los institutos sobre Salud reproductiva y educación sexual; Hermanamiento entre los institutos y escuelas de primaria de Leganés y de Somoto.

⁴ La ayuda de emergencia se destina a paliar los daños sufridos por la población ante desastres naturales, epidemias, plagas o conflictos armados. Esta clase de ayuda no es estrictamente cooperación al desarrollo, ya que tiene una función meramente asistencial y, por tanto, fomentan la dependencia de la población beneficiaria. Los proyectos de desarrollo pretenden ir más allá, pretenden la reducción de la vulnerabilidad y el fortalecimiento de las personas y las comunidades. A este respecto podemos destacar que en diciembre de 1995 se celebró en Madrid una cumbre para debatir el futuro de la ayuda de emergencia; la “Declaración de Madrid” aprobada afirma que la ayuda humanitaria no debe otorgarse a expensas de la ayuda al desarrollo a largo plazo.

⁵ Mejora del alumbrado eléctrico de Granada; Construcción de una casa comunal; Donación de una embarcación-ambulancia; Reconstrucción del Mitch (16.000 dólares); Construcción de un parque.

⁶ Aunque hemos establecido desde el principio que los hermanamientos suelen ser una forma de cooperación entre municipios, nada impide que

unidades territoriales mayores, como las Comunidades Autónomas, los lleven a cabo. Éste es uno de los escasos hermanamientos en los que interviene una CCAA, por lo que nos parece interesante detenernos el mismo, a pesar de que se escape de nuestro objeto de estudio que es la cooperación intermunicipal. El “Leonekin” (que traducido significa “Hermanamiento País Vasco – León”) tiene su origen en 1996. Se configura como un hermanamiento social, es decir, en principio alejado de las relaciones entre responsables políticos. Al no ser un hermanamiento de tipo económico, sino que lo que pretende fundamentalmente es crear relaciones de amistad a ambos lados del Atlántico. Las acciones que se han llevado a cabo desde este hermanamiento ha conseguido crear lazos de solidaridad entre escuelas de primaria del País Vasco y León, entre grupos de Scouts, entre Parroquias, Universidades... En el País Vasco las labores que se llevan a cabo son, principalmente, de sensibilización y educación al desarrollo, y en León, las acciones son de información respecto a la cultura vasca y de apoyo, pero no entendido éste en un sentido únicamente económico.

⁷ Manuel Maldonado, alcalde de Somoto, destaca a este respecto, “Nosotros no hemos trabajado con la AECI pero me han contado que es muy difícil, conseguir proyectos y cuando te los aprueban hay mucho burocratismo”.

⁸ En cuanto a las ayudas por el Huracán Mitch fueron tan importantes que el alcalde de Somoto, Manuel Maldonado, destacaba que, “... se han construido 700 viviendas gracias a las ayudas del Mitch, con lo que la situación actual es mejor que antes del Mitch,... se les ha dado vivienda a familias que históricamente no tenían viviendas”.