

0.1

ESTUDIO SOBRE EL
ESTADO DE OPINIÓN DE LA
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

10 / 11 / 2011



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

RESUMEN EJECUTIVO

400 Profesionales del sector de la Cooperación, pertenecientes a ONGD, Universidades, Administraciones Públicas y Organismos Internacionales, contestaron a la encuesta preparada por ACADE (ver “Nota metodológica y de datos de la encuesta” al final del documento), que cubre diversos campos relacionados con las prioridades de la cooperación, los recursos de la misma, su eficacia, las instituciones y la situación de los y las profesionales de este sector.

A continuación se presenta un resumen de las principales conclusiones que arroja el análisis de la respuesta.

PRIORIDADES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

El 76 % de los encuestados considera que los recursos públicos dedicados a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) son insuficientes. Sin embargo, y aunque también es mayoritaria la opinión de que los recursos para luchar contra la pobreza no deben verse afectados por la crisis, hay un número importante de profesionales que considera que éstos se deben mantener en el entorno del 0.4 % del PIB –lo que supone un ligero aumento respecto al último año- o crecer de forma moderada hasta el 0.5%. Solo un tercio de los encuestados apuestan por un aumento significativo de los fondos para alcanzar el 0.7%.

En esta línea, y al ser preguntados ya no por los recursos de forma aislada sino por los **dos principales retos de la Cooperación Española para los próximos años, la respuesta más apuntada (38%), es la “consolidación del volumen de recursos y el énfasis en calidad y coherencia”**. Las siguientes respuestas, en el entorno de un 30% van en

direcciones similares al primar la “racionalización del sistema incluyendo una mayor priorización” y los “sistemas de información, evaluación, transparencia y rendición de cuentas de la ayuda”. El incremento de los recursos no se considera un reto tan prioritario, aunque en este caso las personas de ONGD apuestan en mayor medida por ello (un 25%) frente a las de la Administración General del Estado (AGE), de las cuales solo el 2% lo consideran una prioridad.

Cabe inferir de lo anterior que aunque los y las profesionales del sector apuestan por incrementar ligeramente los recursos o al menos mantenerlos en los porcentajes actuales, a la hora de abordar prioridades priman la calidad y la consolidación del sistema de cooperación, su racionalidad e institucionalidad, antes que el incremento de los recursos.

OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN

Existe una gran unanimidad al asumir una **visión desinteresada de la Cooperación cuyos objetivos deben perseguir y centrarse en la reducción de la pobreza y la desigualdad en sus múltiples manifestaciones** y cuya asignación geográfica debe guiarse por los mismos parámetros y por lo tanto mantener la distribución actual o, en todo caso, incrementar la atención a África Subsahariana y el Sudeste asiático. La importancia dada a la sensibilización ciudadana se refleja en el hecho de que dos tercios de los encuestados apuestan por incrementar la Educación para el Desarrollo.

Más del 90% de las personas encuestadas consideran que la Cooperación debe ser una política de Estado,



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

basada en el consenso y que no sufra vaivenes significativos ante los cambios de gobierno. La labor del Parlamento en el campo de la Cooperación no es muy apreciada por los profesionales encuestados que la consideran mayoritariamente como poco relevante a partir de una escasa implicación del mismo.

ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

La mayor parte de las personas encuestadas consideran que la dirección y gestión de toda la política española de cooperación al desarrollo (incluyendo por lo tanto la ayuda bilateral, multilateral, reembolsable y no reembolsable) debería concentrarse en un único ministerio responsable. Un 26% ubica esta responsabilidad en el actual Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) mientras que **un significativo 58% considera que debe crearse un Ministerio de Cooperación Internacional especializado e independiente del MAEC.**

De forma coherente con esta afirmación, las respuestas apuntan a que los recursos humanos de las entidades responsables de la Cooperación Española sean una combinación de profesionales con experiencia en cooperación y de funcionarios, planteando para ello la creación de un nuevo cuerpo en la Administración especializado en este terreno. En cualquier caso, hay unanimidad al afirmar que los recursos humanos responsables de la dirección y gestión de la política de cooperación, ya sea personal contratado o funcionario, deben estar especializados en el ámbito de la ayuda.

Al abordar aspectos relativos a la canalización de la AOD resulta significativo el porcentaje de encuestados, **un 42%, que apunta a incrementar la cooperación bilateral frente a un 24% que considera adecuada la proporción actual de ésta**

en relación con la multilateral, un hecho que cabe atribuir al notable incremento de la multilateral en años recientes. En esta línea, los y las profesionales consideran que la cooperación multilateral debe apoyar acuerdos y reglas globales y regionales, fortalecer gobiernos nacionales e impulsar una mayor racionalidad del sistema internacional de cooperación en su conjunto.

LOS ACTORES DE LA COOPERACIÓN

En relación con el peso de los diversos actores en la Cooperación y a pesar de que se apunta a un crecimiento de la mayoría, éste se enfatiza en los casos de la Universidad y en menor medida de los medios de comunicación, al Comisión Europea y el MAEC. Para las ONGD se apunta un peso estable mientras que éste debería reducirse, en opinión de los encuestados, en el caso del Ministerio de Economía y Hacienda, los Organismos Internacionales Financieros y los sindicatos.

Las personas encuestadas consideran que el peso de la Cooperación Descentralizada debe mantenerse, especialmente en el caso de las Comunidades Autónomas. Una amplia mayoría del 76% opina que esta Cooperación debe armonizar sus prioridades con las de la Administración General del Estado (AGE) sin que esto implique subordinación. Su papel debe estar centrado en la financiación de ONGD y en la realización de proyectos junto con administraciones homólogas de los países en desarrollo.

Al abordar el papel de las ONGD y las actividades en la que se considera que éstas tienen un mayor valor añadido, más de la mitad de los encuestados sitúan éste en las campañas de movilización social e incidencia política, por encima de las actividades que consumen la mayor parte de los recursos de estas organizaciones: los proyectos



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

de desarrollo y la intervención en crisis humanitarias. De manera coherente con esta afirmación, un 80% de las personas encuestadas considera que las ONGD deben incrementar esta actividad de campañas e incidencia política y un 70% las de sensibilización.

Preguntadas por el papel de la Universidad las personas encuestadas se refieren de forma muy mayoritaria al crecimiento de lo que se podría considerar como sus funciones nucleares y de mayor valor añadido: los programas de educación superior, ciencia y tecnología, la investigación y la formación sobre desarrollo.

LOS RECURSOS HUMANOS EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Los profesionales mejor valorados por su capacidad son los de los Centros de Investigación, seguidos de los pertenecientes a ONGD, a Universidades y SECI-AECID. Las personas que trabajan en la Cooperación se sienten aceptablemente retribuidas y reconocidas socialmente. Sin embargo, la formación continua es limitada y sobre todo, la seguridad y estabilidad laboral son bajas. **Se percibe por lo tanto a la profesión como precaria y se echa en falta una carrera profesional estructurada que incluya desde la selección de personal a la movilidad entre puestos y ámbitos** (sede/terreno/academia/administración...). Los y las profesionales del sector apuestan mayoritariamente (un 75% en el caso de las ONGD) por contar con personas locales de los países en desarrollo para la ejecución de los proyectos, limitando la participación de técnicos españoles a los aspectos imprescindibles.

EFICACIA DE LA AYUDA

Los aspectos mejor valorados a la hora de promover la eficacia y la calidad de la Cooperación Española son el impulso a la coherencia de políticas, el incremento de la coordinación entre actores, la reducción de la fragmentación y el fortalecimiento de los sistemas de información, seguimiento y evaluación. Por otro lado, resulta significativo que uno de los factores menos decisivos para mejorar la eficacia es el incremento de los recursos de la ayuda.

La respuesta a la pregunta sobre la eficacia de los diferentes actores que intervienen en la cooperación arroja en general una valoración media. Sólo cinco de los 12 actores sobre los que se pregunta aprueban en la valoración, destacando las ONGD, el MAEC y la Comisión Europea. Con las valoraciones más bajas se encuentran sindicatos, ayuntamientos y diputaciones y el Ministerio de Economía y Hacienda.



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

ANÁLISIS DE LA ENCUESTA

Bloque 1. PRIORIDADES DE LA AYUDA ESPAÑOLA

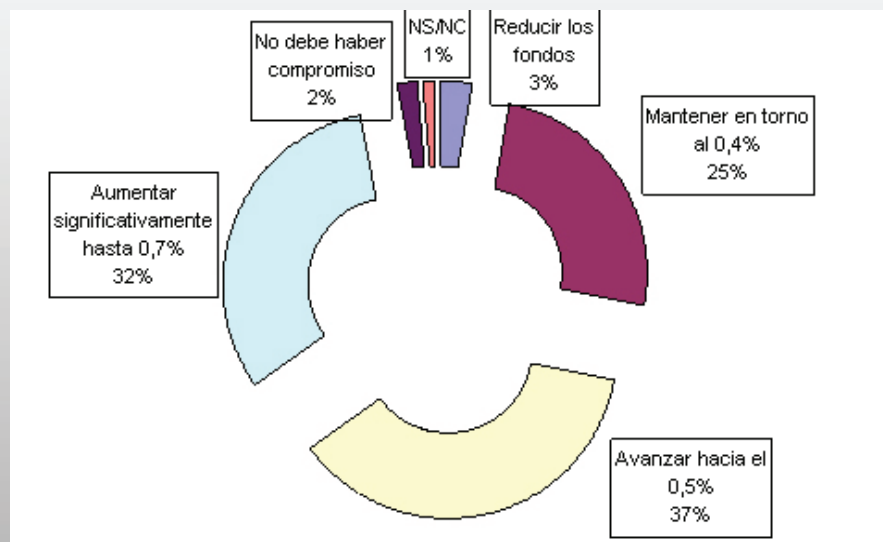
Las dos primeras preguntas de la encuesta se refieren a la **evolución cuantitativa** de la ayuda y confirman que, con carácter mayoritario, el sector considera que España debe mantener un compromiso firme con la Cooperación Internacional, a pesar de la crisis. De manera rotunda, el 76% de los encuestados -396 respondieron a esta pregunta- considera que los recursos públicos que se dedican a la ayuda al desarrollo en España son insuficientes, frente a un 21% que los considera suficientes.

Si cruzamos esta respuesta con los sectores a los que afirma pertenecer cada uno de los encuestados, no resulta sorprendente constatar que el porcentaje de los que consideran insuficientes los recursos sube hasta el 90% entre el personal vinculado a las ONG, mientras que desciende hasta el 47% para los trabajadores de la Administración General del Estado (AGE). Gráfico 1.

Qué objetivo cuantitativo debe establecerse para la próxima legislatura

Tal vez en este caso lo más llamativo sea la cercanía entre este porcentaje y el 51% que considera que son suficientes.

Esta opinión se completa con la más fragmentada, sobre la evolución concreta que debería experimentar la cantidad de la ayuda (Gráfico 1). La respuesta que ha obtenido el mayor número de adhesiones, un 37%, es la que indica que los fondos no deberían verse afectados por la coyuntura de crisis, por lo que debería avanzarse “de forma progresiva aunque moderada, para alcanzar el 0,5%”. Frente a esto, un 32% considera que debe darse un paso más contundente y aumentar significativamente los fondos hasta alcanzar el 0,7 %, precisamente debido a que estos recursos son ahora más necesarios que nunca en los países en desarrollo como consecuencia de la crisis. Este porcentaje sube hasta el 50% en el caso del personal vinculado a las ONG. Por su parte, la apuesta por un mantenimiento de los recursos en torno al 0,4% del PIB, fue respal-





ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

dada por un 25% de los encuestados. Casi tan significativo como las respuestas mayoritarias resulta el hecho de que apenas un 3% de los encuestados haya apostado por reducir los fondos destinados a la cooperación internacional y menos aún, un 2%, considere que no debería existir ningún compromiso público en este ámbito.

Al abordar la **distribución de la AOD** entre Cooperación, Acción Humanitaria y Educación para el Desarrollo, la respuesta es de nuevo bastante rotunda, en la medida en que un 43% de los encuestados opina que debe incrementarse la Educación para el Desarrollo, combinado con un 24% que considera que deben aumentarse los fondos destinados a Acción Humanitaria y Educación para el Desarrollo conjuntamente. Los que consideran que debe incrementarse la Cooperación para el Desarrollo o la Acción Humanitaria (por separado) apenas rondan el 5%. Cuando se desglosa la respuesta entre los principales sectores (Administración, ONG y Universidad) nos encontramos con que el resultado global se mantiene, aunque varían los porcentajes concretos asignados a cada opción. Cabe destacar que los trabajadores de la AGE han dado la respuesta más favorable (de entre todos los sectores encuestados) a la opción de mantener la actual proporción por considerarse equilibrada, si bien sigue apareciendo en tercer lugar por detrás de las dos anteriormente mencionadas.

En lo que respecta a los **objetivos** que debe perseguir la cooperación española, el sector se muestra de nuevo bastante cohesionado en torno a

una visión desinteresada de la ayuda. En este sentido, las respuestas que han obtenido mayor puntuación son aquellas que vinculan los objetivos a la reducción de la pobreza, la cohesión y la inclusión social, la lucha contra el hambre, la atención a las necesidades sociales básicas de la población y la promoción de los derechos humanos (todas con más de 8 puntos sobre 10). En el otro extremo, la atención a las relaciones exteriores de España, la reducción de la migración irregular o la prevención de la inseguridad y el terrorismo han sido las respuestas menos respaldadas. Llama la atención la puntuación elevada de objetivos como la promoción de los efectos positivos recíprocos entre migraciones y desarrollo, aspecto del que se viene hablando a lo largo de los últimos años pero que no acaba de concretarse en una apuesta decidida de ningún actor de la cooperación.

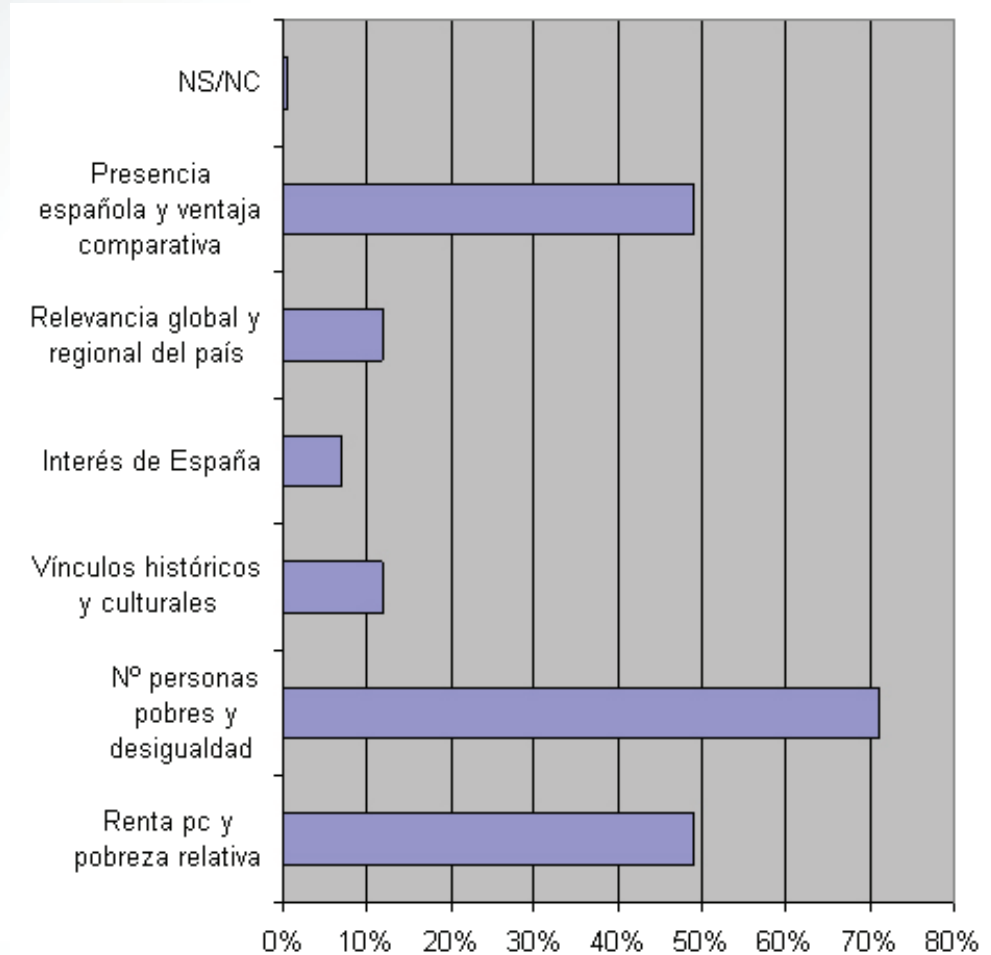
Ligado a lo anterior, el **criterio** que se considera más relevante para asignar geográficamente la cooperación española es el del número de personas pobres y el grado de desigualdad en el país, que fue mencionado en un 70% de los casos, seguido en condiciones de igualdad por la renta per cápita del país y los niveles relativos de pobreza (48%) y la presencia de actores de la cooperación española, así como las ventajas comparativas de la misma. Esto supone una toma de posición muy interesante en relación a uno de los debates más controvertidos de la cooperación española. El interés político y económico es, de forma coherente con la respuesta anterior, la opción menos respaldada con apenas un 7% de las respuestas (Gráfico 2).



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

Gráfico 2.
Criterios para asignar geográficamente la ayuda



Por sectores, aquellos vinculados a la AGE le dan la mayor relevancia al último punto mencionado (presencia de la cooperación española y ventajas comparativas), si bien prácticamente igualado con el número de personas pobres (66% frente a 64%). Las ONG se decantan mayoritariamente por este último criterio, aunque también otorgan una importancia destacada a las ventajas comparativas de la cooperación española (mencionadas por un 54% de las respuestas del sector). En el caso del mundo universitario la respuesta es similar, pero llama la atención que los vínculos históricos y culturales de España con el país son considerados relevantes por casi un 27% de los encuestados del sector, frente a apenas un 8 y un 10% entre

los encuestados provenientes de la AGE y las ONG respectivamente.

En el caso de la distribución geográfica de la ayuda se rompe el consenso manifestado en preguntas anteriores, puesto que es muy similar el porcentaje de aquellos que consideran que debe mantenerse la distribución actual (36%) y el de los que apuestan por una mayor atención a África Subsahariana y el Sudeste Asiático en detrimento de América Latina (un 32%). Por sectores, la tendencia es similar entre la Administración y las ONG, si bien el mundo universitario apuesta más decididamente por mantener la distribución actual de la ayuda (44% frente a 16%), siendo en este caso la segunda opción un aumento del peso de la atención a



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

América Latina y el Norte de África. La apuesta por reasignar radicalmente la cooperación española y concentrarse en las regiones más pobres es unánimemente rechazada.

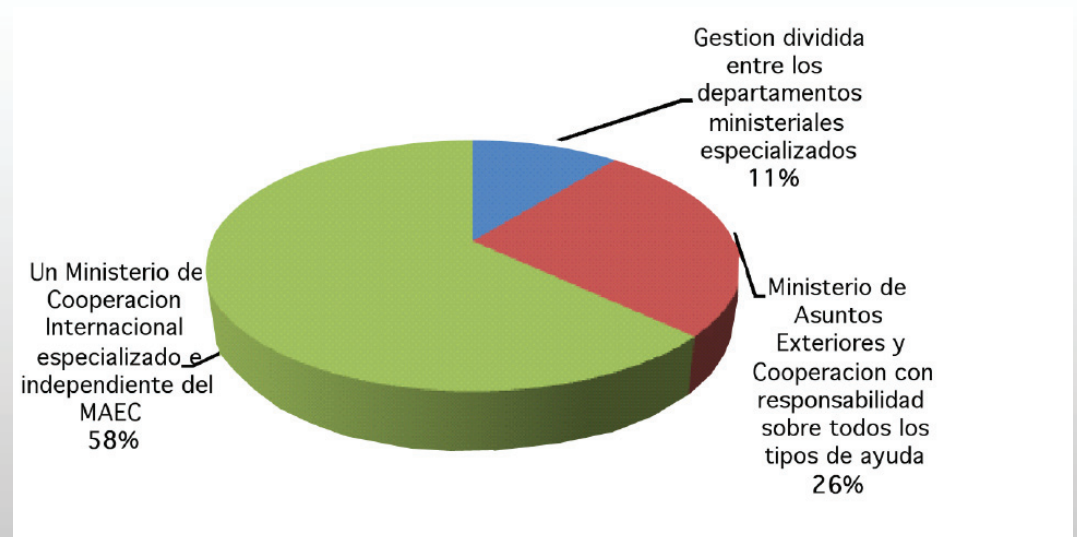
El consenso se recupera en la respuesta a la pregunta 7, que se refería a la consideración de la cooperación como una política de estado basada en el consenso. Hasta un 91% de los encuestados le otorga este carácter, sin diferencias significativas entre los sectores.

Bloque 2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN

Al abordar estos aspectos, más de la mitad de los encuestados (58%) indica que la **dirección y gestión de la ayuda de la Administración General del Estado** debe estar en un ministerio de cooperación internacio-

nal especializado e independiente del Ministerio de Asuntos Exteriores, con responsabilidad en la gestión de toda la ayuda, sea esta bilateral, multilateral, reembolsable o no reembolsable. La segunda opción preferida (24% de las respuestas) es que sea el actual MAEC el que dirija y gestione todos los tipos y modalidades de cooperación. Cabe señalar que esta opción no se corresponde con la situación actual, ya que el Ministerio de Economía y Hacienda por ejemplo, gestiona las contribuciones a las instituciones financieras multilaterales y diversos ministerios sectoriales tienen programas de cooperación, aunque de tamaño limitado. Por último, sólo el 11% de las respuestas está a favor de que las decisiones y gestión de la ayuda, en sus distintas modalidades, estén repartidas entre los distintos departamentos ministeriales especializados de la AGE (Gráfico 3).

Gráfico 3.
La dirección y gestión de la política española de cooperación al desarrollo





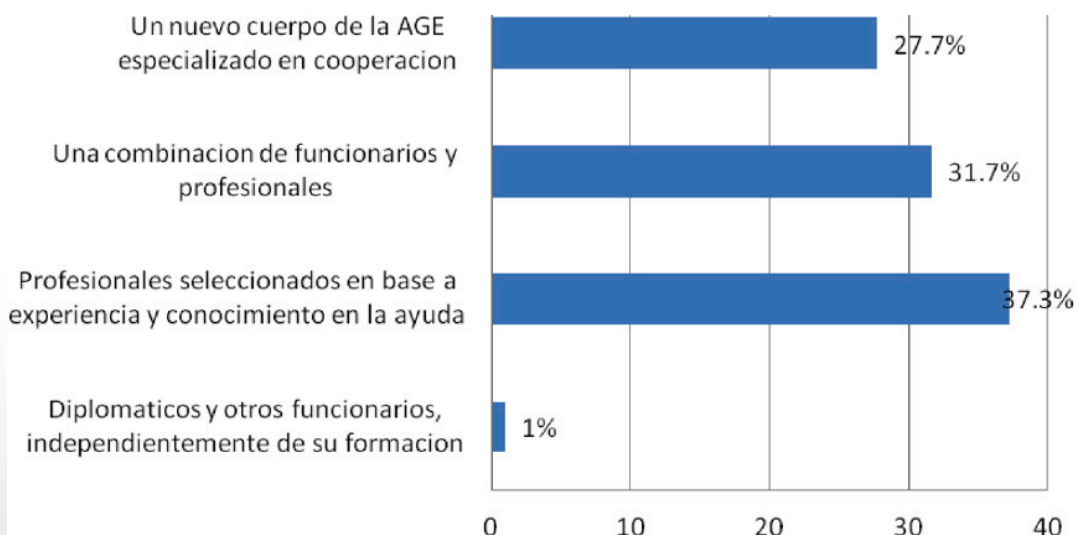
ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

Al objeto de cualificar mejor cómo debe ser la dirección y gestión de la política de cooperación, se pregunta cuál podría ser la composición de los **recursos humanos de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI)** del MAEC, principal departamento en la dirección de la cooperación al desarrollo de la AGE, y de sus dos entidades adscritas (AECID y DGPOLDE). Las respuestas están muy repartidas entre tres de las opciones: la primera (37%) es que el personal directivo de estos organismos sean profesionales de la cooperación seleccionados en función de su experiencia y conocimiento sobre la cooperación

al desarrollo; a ésta le sigue quienes consideran que la mejor opción es una combinación entre funcionarios públicos y profesionales del sector de la cooperación (32% de las respuestas), siendo ésta, la opción mayoritaria para quienes declaran trabajar para la AGE; y, por último, un 28% de las respuestas respaldan la creación de un cuerpo específico dentro de la Administración Pública. Apenas el 1% vendría a defender la vigente situación, es decir, que tanto la SECI como la AECID y DGPOLDE sean dirigidas y gestionadas por diplomáticos o por otros funcionarios públicos independientemente de su formación (Gráfico 4).

Gráfico 4.
Recursos humanos para la dirección y gestión de la política de cooperación



Interesa conocer, así mismo, cómo se percibe la **capacidad de diálogo de la SECI, incluyendo a DGPOLDE y AECID**, con el resto de actores de la ayuda al desarrollo, tanto nacionales como internacionales. En cuanto a las relaciones con los distintos actores nacionales, el 40% de las personas que responden considera que la capacidad de diálogo de las principales entidades de la cooperación central es aceptable,

si bien un 26% la valoran como mala y algo menos del 14% la considera buena. Puntuaciones ligeramente más bajas se obtienen cuando se pregunta sobre la calidad de la interlocución con los actores internacionales (otros gobiernos donantes y receptores, organismos internacionales). Apenas el 37% la considera aceptable mientras que un 27.5% la considera mala, pero también el 14% la califican como buena.



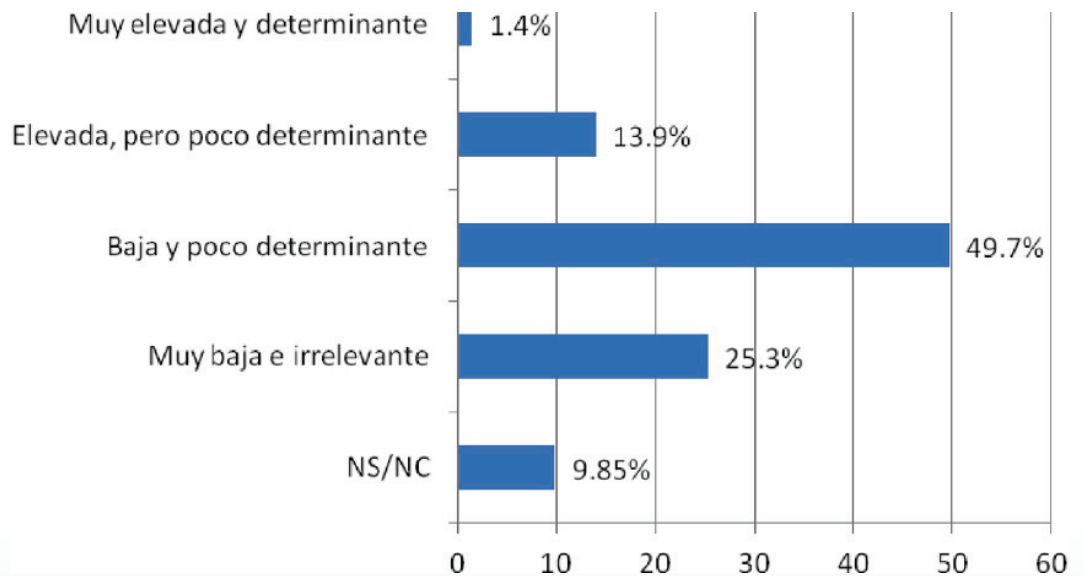
ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

El **parlamento español** es la siguiente instancia pública sometida a valoración y se pregunta sobre su **implicación e influencia en las decisiones sobre la política de cooperación**. Pues bien, la mitad de las respuestas (50%) consideran que su implicación es baja y poco determinante y un 25 % opina que de hecho es muy baja e irre-

levante. Una opinión algo más positiva tiene un 14% de los que responden, ya que consideran que la implicación del parlamento es elevada aunque tenga consecuencias limitadas. Por último, algo más del 1% de las respuestas conceden gran relevancia al parlamento en la orientación de la ayuda española (Gráfico 5).

Gráfico 5.
Implicación del Parlamento en la política de cooperación española





ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

Bloque 3. CANALIZACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA AYUDA

El siguiente bloque de preguntas indaga sobre la opinión que se tiene respecto a los modos de canalización de los fondos de cooperación y su implementación a través de distintos instrumentos y modalidades.

En primer lugar, se pregunta sobre si se está de acuerdo o no con la actual **distribución de la ayuda** (actualmente el 57% de la AOD se canaliza a través de instrumentos multilaterales y 42% vía bilateral). Pues bien, casi el 42% de las respuestas considera que es necesario incrementar el peso relativo de la ayuda bilateral a través de relaciones directas con los países socios, mientras que el 24% cree que la proporción actual es adecuada. Cabe destacar que el 20% de respuestas eligen la opción no sabe o no contesta.

Las cuestiones siguientes preguntan sobre los **objetivos** que España debe perseguir en su política de **cooperación multilateral** así como en los modos más adecuados de trabajar con las organizaciones multilaterales. De los cinco objetivos que se proponen para orientar la acción multilateral, los dos que concitan el mayor apoyo son que la ayuda multilateral *'apoye acuerdos globales o regionales en materias clave para el desarrollo y su implementación a través de reglas internacionales y del fortalecimiento de los gobiernos nacionales'* y que, a través de su financiación y actividad multilateral, *'se impulse la mayor racionalidad y eficacia del sistema internacional'*.

Tras los objetivos, se pregunta sobre los mejores modos de trabajar con el sistema multilateral. Las opciones prioritarias son *'ser selectivo en cuanto a las prioridades geográficas y sectoriales'* e *'impulsar iniciativas y programas intergubernamentales de carácter horizontal liderados por gobiernos y*

apoyados por las capacidad técnica de los organismos internacionales'. Como tercera medida se considera prioritario *'financiar programas específicos acordados con las agencias organismos y que estén alineados con las prioridades de la cooperación española'*.

La encuesta aborda la cuestión de los **criterios que deben justificar la utilización de los diferentes instrumentos y modalidades** que existen para la implementación de la ayuda. De manera general, las puntuaciones obtenidas muestran una opinión mayoritaria a favor de que el instrumento o modalidad de ayuda elegida se adecue bien a los objetivos que se pretenden. Así, este criterio se considera el más relevante en la ayuda a través de proyectos y programas, cooperación técnica, financiación a ONGD, microcréditos; contribuciones a organismos internacionales no financieros y a programas multilaterales así como a programas de educación para el desarrollo, investigación y programas de apoyo a la cooperación universitaria.

El entorno institucional y las capacidades del país socio junto con la armonización con otros donantes es el criterio más relevante cuando se pretenda utilizar ayuda programática (apoyo presupuestario general, sectorial y financiación a fondos comunes), delegar la cooperación a otro país donante, utilizar la cooperación triangular o Cooperación Sur- Sur o realizar canje de deuda por programas de desarrollo. Por último, la existencia de una línea de financiación específica para algunos instrumentos justificaría que se utilicen créditos reembolsables o que se realicen aportaciones a instituciones financieras internacionales

En relación con el peso de los diferentes actores en el sistema de cooperación, la encuesta arroja un resultado poco significativo como conjunto, ya que se deduce que la mayor parte de



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

los actores deberían tener un peso creciente, destacando especialmente el de la Universidad con un 60% de respuestas en esta línea, así como los medios de comunicación, la Comisión Europea y el MAEC, todos por encima del 50%. Curiosamente en el caso del MAEC son más favorables a su crecimiento los encuestados de ONGD y de la academia, que las personas de la propia AGE.

Por otro lado, se puede destacar como significativo el porcentaje mayoritario de encuestados que pide una disminución en el papel del Ministerio de Economía y Hacienda (55%) y de los Organismos Internacionales Financieros (48%) así como la baja valoración del papel de los sindicatos con un 76% repartido por igual entre disminuir y mantenerse.

A pesar del elevado número de personas de ONGD que han respondido a la encuesta, un 42% opina que el peso de este actor debe mantenerse y otro tanto se decanta por la opción de crecer (61% entre los encuestados de las propias ONGD). La apuesta por la Cooperación Descentralizada queda estancada, con un porcentaje ligeramente mayoritario (40%) favorable a que se mantenga la de Comunidades Autónomas y un equilibrio ligeramente escorado a la disminución (36%) en el caso de ayuntamientos y diputaciones.

Ahondando más en el papel de la Cooperación Descentralizada y en su inserción en el sistema de cooperación, la gran mayoría de los encuestados (76%), opina que debe armonizar su actuación con las prioridades de la AGE sin que esto implique subordinación. Menos del 7% apues-

ta por una independencia absoluta y un porcentaje ligeramente superior -16 %- apunta a una subordinación completa a las directrices de la AGE (25 % en el caso de personas de la propia AGE). Esta respuesta general es consistente con el balance entre la estructura autonómica propia del estado español y la necesidad, marcada no solo por la legislación española sino por los consensos internacionales, de armonizar la acción exterior y de forma especial la cooperación al desarrollo, para evitar una dispersión creciente de cooperantes cada uno con sus prioridades y planes.

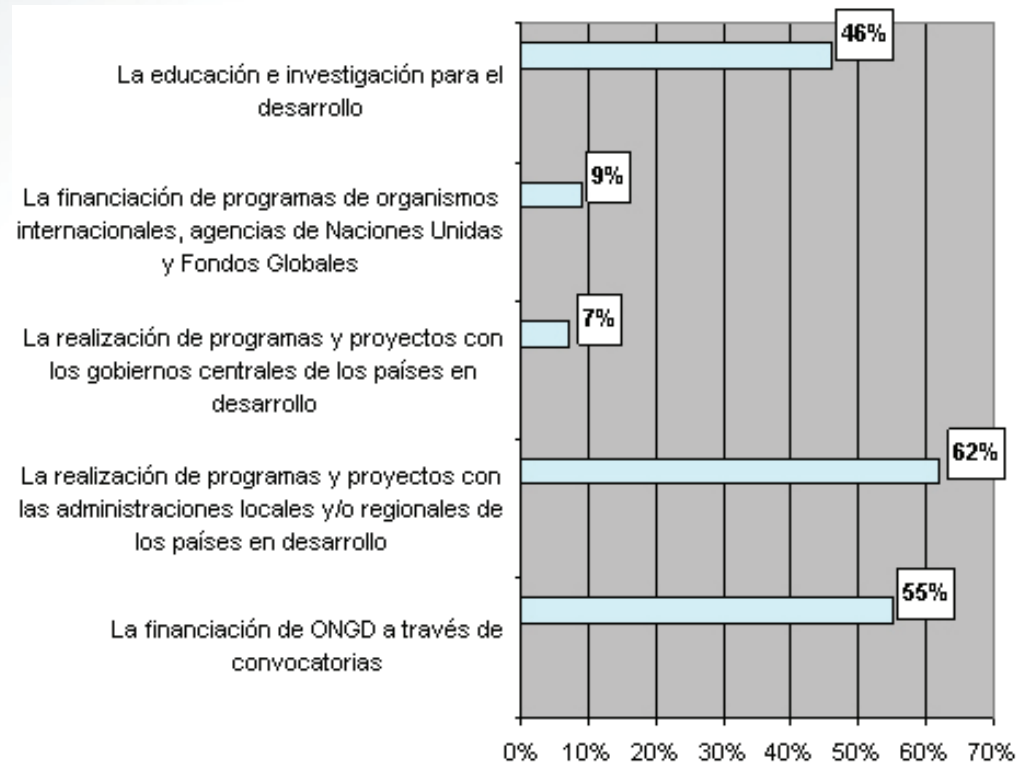
En cuanto a su forma de trabajar y como se puede observar en el Gráfico 6, la mayor parte de los encuestados opinan que la Cooperación Descentralizada debe primar la realización de proyectos con las administraciones equivalentes de los países en desarrollo y la financiación de ONGD así como, en menor medida, la educación e investigación para el desarrollo. No se aprecia que, según los encuestados, estas administraciones deban jugar un papel relevante en la realización de programas con gobiernos centrales o a través de organismos internacionales. El énfasis de las respuestas se corresponde por lo tanto con lo que fue el inicio, y sigue siendo importante para esta Cooperación – la financiación de las ONGD- y lo que ha aparecido como relevante de forma más reciente, la cooperación con administraciones regionales y locales de los países en desarrollo. Las otras dos formas de operar no se consideran adecuadas para la Cooperación Descentralizada que debería atenderse, según los encuestados, a campos de acción propios en los que puede aportar un mayor valor.



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

Gráfico 6.
¿Cuáles deben ser las prioridades de la cooperación descentralizada?



En relación con las ONGD, la encuesta preguntó acerca de las dos actividades en las que éstas cuentan con una mayor ventaja comparativa. Curiosamente, y como se muestra en el Gráfico 7, la respuesta más frecuente es la referida a las campañas de movilización social e incidencia política (51%), bastante por encima de las

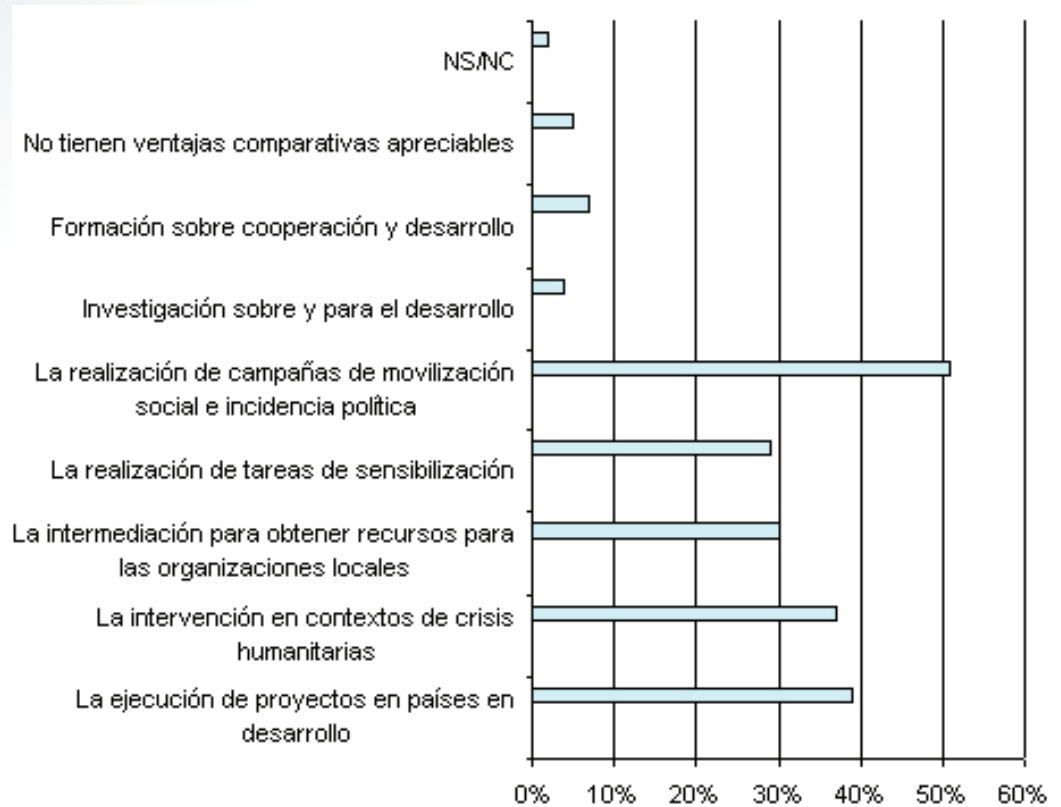
actividades que consumen la mayor parte de los recursos y energías de estas organizaciones: la ejecución de proyectos (39%) y la intervención en crisis humanitarias (37%) y a más distancia aún de la sensibilización o la intermediación de recursos para organizaciones sociales del sur (30% en cada caso).



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

Gráfico 7.
Ventaja comparativa de las ONGD



El análisis desagregado resulta más inesperado si cabe, ya que son los encuestados pertenecientes a la AGE los que de manera más rotunda (60%) afirman que la ventaja comparativa está en las campañas e incidencia (50% entre personas de ONGD y 42% en el ámbito académico). De hecho, los encuestados pertenecientes a ONGD equilibran casi con el mismo nivel de respuesta, la ventaja comparativa en las campañas e incidencia con la correspondiente a la ejecución de proyectos (48%), muy por encima de la sensibilización (31%) y de la intervención en crisis humanitarias (34%). Es significativo que tanto los académicos como el personal de la AGE ven un mayor valor añadido en la intervención humanitaria para las ONGD (43%) que las propias organizaciones (el ya mencionado 34%).

La respuesta a la siguiente pregunta complementa y matiza la anterior. Así, la mayor parte de los encuestados considera que la ejecución de proyectos y la intervención en crisis humanitarias, por parte de las ONGD, debe mantenerse (44% y 58% respectivamente), mientras que deben incrementarse el resto de las actividades, especialmente las campañas e incidencia política (80%) y la sensibilización (70%). Un significativo 60% afirma que debe crecer también su actividad de investigación sobre el desarrollo, a pesar de que apenas un 4% identificó ésta como una de las dos principales ventajas comparativas de las ONGD.

Cabe destacar que las personas de ONGD que respondieron a esta pregunta consideraron que, así sea en diferente medida, su actividad debe



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

crecer en todos los campos salvo en el de la intervención en crisis humanitarias, donde consideran mayoritariamente que debe mantenerse.

Finalmente, al preguntar sobre las dos fórmulas más adecuadas para financiar a las ONGD, una mayoría (60%) se inclina por un modelo mixto que combine la subvención directa con las convocatorias para apoyar programas y proyectos de ONGD. Apenas hay respuestas favorables a que no haya financiación para las ONGD desde las administraciones públicas (12%, algo menos del 15% en el caso de académicos). Sin embargo, sí es apreciable el porcentaje que considera como una fórmula importante la financiación directa desde las Administraciones a las ONGD de países en desarrollo (34%) con un significativo 48% entre las personas de la Administración, lo que refleja por un lado las dudas percibidas sobre la contribución y valor añadido de las ONGD españolas y por otro la creciente capacidad de las ONGD locales para tener interlocución con una cooperación pública cada vez más descentralizada hacia los países en desarrollo.

En cuanto al papel de las Universidades como actor de la cooperación, una amplia mayoría de las personas encuestadas, por encima del 90%, afirma que deben crecer las que serían sus funciones nucleares, la investigación sobre el desarrollo y la formación sobre cooperación y desarrollo. La sensibilización con un 66% y en menor medida la incidencia (52%) son también consideradas áreas de crecimiento.

En relación a los proyectos e intervenciones de cooperación y la Universidad, el 75% opina que debe incrementarse su papel en los programas de educación superior, ciencia y tecnología, mientras que debe decrecer (54%) la ejecución de proyectos en otros ámbitos y la intervención en crisis humanitarias (67%). Cabe indicar que, así como hay acuerdo entre todos los colectivos en la respuesta relativa a la intervención en crisis humanitarias, no es el caso para los proyectos en cualquier ámbito que no son vistos como una prioridad de la Universidad por las personas de ONGD y de la Administración (57% plantean que debe decrecer en ambos casos) mientras que sí es considerado por una mayoría de los académicos encuestados como un papel a desarrollar (49% apuestan por hacerlo crecer). Curiosamente el papel de la Universidad en la incidencia política es visto con más interés por el personal de la Administración y especialmente de las ONGD (47 y 61% se inclinan por hacerlo crecer respectivamente) que por los propios académicos (39% optan por crecer y 39% por mantenerse).

A la pregunta sobre la financiación de la actividad de cooperación de las Universidades por parte de la Administración, la mayoría (50%) considera que debe haber un modelo mixto que combine la subvención directa con la financiación a través de convocatorias abiertas (una fórmula que, considerada como única, recibe un 26% adicional). No hay diferencias apreciables entre colectivos en la respuesta a esta pregunta, incluida la dada por las personas del ámbito universitario.



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

Bloque 4. LOS RECURSOS HUMANOS EN LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Este bloque sobre los Recursos Humanos en la Cooperación, ofrece una **autopercepción del sector** en la que la valoración de la competencia profesional no es muy alta como respuesta mayoritaria para ninguno de los grupos (de hecho, la mayoría de los sectores recibe una valoración media o baja). Sin embargo, ya se considera alta como respuesta mayoritaria para Centros de investigación (los mejor valorados), ONGD y Thinktanks. En el otro extremo tampoco se considera mayoritariamente muy baja la competencia profesional de ninguno de los grupos, aunque destacan por la percepción de competencia baja los Ayuntamientos, seguidos de los Gobiernos Autónomos, el Ministerio de Economía y Hacienda y las empresas, quedando en una zona media el sistema SECI-DG-POLDE-AECID, las Consultoras y las Universidades. En general, los hombres tienen percepciones más críticas que las mujeres, las percepciones críticas aumentan con la edad y no hay grandes sesgos por sectores, salvo que la autopercepción de la competencia propia aumenta ligeramente por encima de la media. Así por ejemplo, las ONGD se autoperceben mejor de cómo las perciben los demás, y lo mismo pasa otros actores.

Las **relaciones laborales** dentro del sector de la cooperación al desarrollo ofrecen un panorama de luces y sombras. Aunque la respuesta mayoritaria sobre retribución, prestigio y reconocimiento social es aceptable para casi el 40% de los encuestados, la formación continua (esencial en un campo donde la agenda y los instrumentos están en permanente cambio) se considera mayoritariamente regular y, sobre todo, la seguridad y estabilidad es mala (la cooperación es una profesión precaria). Con todo, lo peor valo-

rado es la falta de carrera profesional estructurada (43% de las respuestas), desde la selección de personal hasta la movilidad entre puestos (sede/terreno, academia/administración). Por sexos, las mujeres tienden a valorar peor que los hombres todos los aspectos anteriores, lo que parece indicar que el sector no es ajeno a los problemas de diferenciales salariales, segregación ocupacional y techo de cristal del resto de las profesiones. Por edad, los que llevan de 1 a 5 años en el sector son más críticos con la seguridad y estabilidad laboral y consideran además que el prestigio y reconocimiento social de la profesión es menor.

En cuanto a la **profesionalización** de los recursos humanos, no se observan diferencias de puntuación muy importantes en la lista de competencias incluida, pudiéndose destacar entre las tres primeras la comprensión de los factores que influyen en el desarrollo humano y el compromiso ético y personal, seguidos de las habilidades para facilitar procesos de desarrollo.

Las tres competencias menos valoradas, aunque la diferencia media en nota con las tres mejor valoradas es inferior a la unidad, serían la comunicación eficaz y la interlocución institucional, el manejo de TIC, redes sociales y networking y el conocimiento del marco institucional de la cooperación. Por sexo, los hombres ponen la mayor nota al compromiso ético y las mujeres a la comprensión de los factores que influyen en el desarrollo humano. Por tiempo en el sector, este último aspecto es más valorado por aquellos que llevan entre 6 y 15 años, mientras que los recién llegados y los más veteranos apuestan por los aspectos más ligados al compromiso. Por sectores, este consenso de competencias se matiza con la valoración de los trabajadores de la AGE, para quienes la más valorada (un poco por encima de la comprensión de los factores que influyen



ACADE

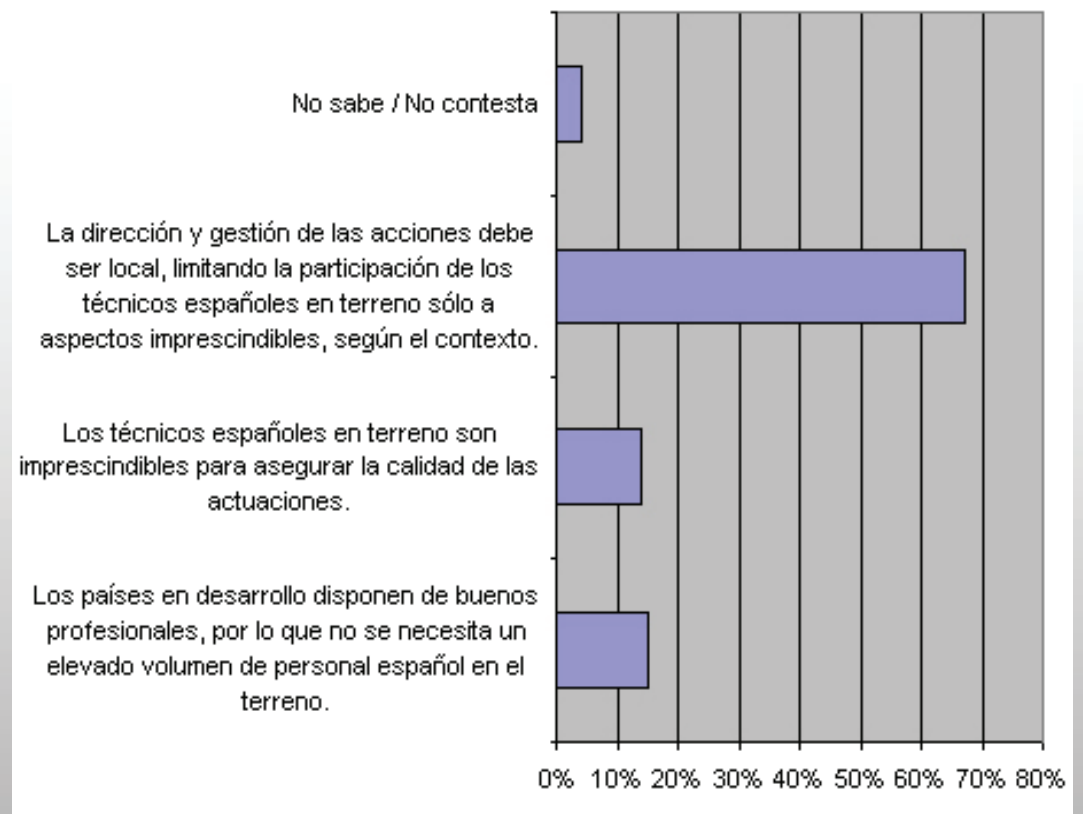
Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

en el desarrollo humano) es la planificación estratégica y operativa.

A la pregunta de qué hacer para mejorar la profesionalización del sector, la valoración más alta (y la única que supera el 8 sobre 10) se otorga a diseñar un modelo de gestión de favorezca la capitalización y transferencia del conocimiento generado, seguida de la demanda de estructurar una carrera profesional en torno a itinerarios de formación específicos en desarrollo humano que faculten el acceso al ejercicio profesional. Esta visión favorable a la capitalización y transferencia del conocimiento es compartida con independencia del sexo y la edad, si bien con una valoración más alta que la media por mujeres, los recién llegados y el sector Universidad.

Finalmente, y en congruencia con los principios de apropiación inclusiva, alineación y armonización de París-Accra, hay un apoyo muy destacado (con dos tercios de las respuestas) a que la dirección y gestión de las acciones deba ser local, limitando la participación de los técnicos españoles en terreno sólo a los aspectos imprescindibles. Esta visión está mucho más interiorizada entre las ONGD, donde la respuesta alcanza el apoyo del 75% de los que contestan por ese sector, que entre la AGE y la Universidad, donde es mayoritaria pero baja al 60%. Por sexos estas diferencias se replican entre mujeres (71%) y hombres (63%) y el apoyo a la pregunta tiende a decrecer con el tiempo de trabajo en el sector, aunque nunca baja del 60%.

Gráfico 8.
Valoración sobre la presencia de Recursos Humanos de la cooperación española en los países en desarrollo





ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

Bloque 5. EFICACIA DE LA AYUDA

La primera pregunta de este bloque se refiere a los **condicionantes** que deberían tenerse en cuenta a la hora de determinar la **forma de cooperar** con un país en desarrollo. Salvo la condición de que el país cuente con políticas económicas ortodoxas, que un 72% considera poco o muy poco relevante, el resto de los factores propuestos se consideran importantes (en todos ellos más del 72% lo valora como mucho o bastante) a la hora de tomar la decisión que determine la forma de cooperar con un país. De estos últimos el que existan garantías de que la mayor parte de la AOD llegue a los destinatarios, es considerado como más decisivo (casi un 95% lo valora como muy o bastante importante).

El segundo y tercer factor son respectivamente el que existan elevados índices de desigualdad y bajos niveles de ingresos (en ambos casos casi el 90% de los encuestados opinan que es muy o bastante importante). En cuanto al resto de condicionantes no se observan grandes diferencias; en torno al 85% de las opiniones consideran muy o bastante importantes los siguientes aspectos: la existencia de garantías de participación de la sociedad civil; que el gobierno tenga un compromiso de lucha contra la pobreza; y la corrupción y respeto de los derechos humanos.

Si se analiza por el tipo de organización en la que se trabaja, para los miembros de la AGE el segundo factor en importancia es que el gobierno tenga un compromiso firme en la lucha contra la corrupción. En cambio para los trabajadores de las ONGD el segundo elemento en importancia es que existan garantías de participación social. Por último sólo para un 11% de personas de la AGE es importante el hecho de que el país tenga políticas económicas ortodoxas, frente a un 28% y 25% en-

tre las personas de ONGD y Universidad, respectivamente.

En la siguiente cuestión se trata de determinar cuáles son los aspectos (entre una lista de 13 ítems) a priorizar para la **mejora de la eficacia y calidad** de la política de cooperación internacional española.

Todos los ítems son considerados importantes (por encima de 5) yendo las valoraciones desde un 6,2 a casi un 9. Entre los mejor valorados se encuentran la promoción de la coherencia de políticas, el incremento de la coordinación actores y disminución de la fragmentación y, por último, el fortalecimiento de los sistemas de información, seguimiento y evaluación. En el otro extremo, el factor menos decisivo para mejorar la eficacia calidad de la ayuda es el incremento de la ayuda seguido de la especialización geográfica y sectorial.

Se observan diferencias significativas entre los distintos colectivos en dos de los ítems propuestos. En cuanto al incremento de la ayuda, es claramente el menos valorado entre las personas de la AGE con un aprobado justo y diferencias de más de dos puntos por debajo de la valoración de las ONGD. En cambio, para las ONGD el elemento menos importante para avanzar en la eficacia y calidad de la ayuda española es la reducción de países socios (especialización geográfica), factor sin embargo, bien valorado por los miembros de la AGE.

Si se compara el resultado de esta pregunta con el de las preguntas 1 y 2. Se observa que, por un lado se considera insuficiente la AOD y necesario seguir aumentándola progresivamente, pero al mismo tiempo es el factor menos valorado para la mejora de la eficacia y calidad de la ayuda. Sí parece coherente el análisis por sector del encuestado, siendo los trabajadores



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

de ONGD los que más apoyan el incremento de la AOD, a pesar de que no lo destacan como el elemento más decisivo para la mejora de la eficacia y calidad de la ayuda española.

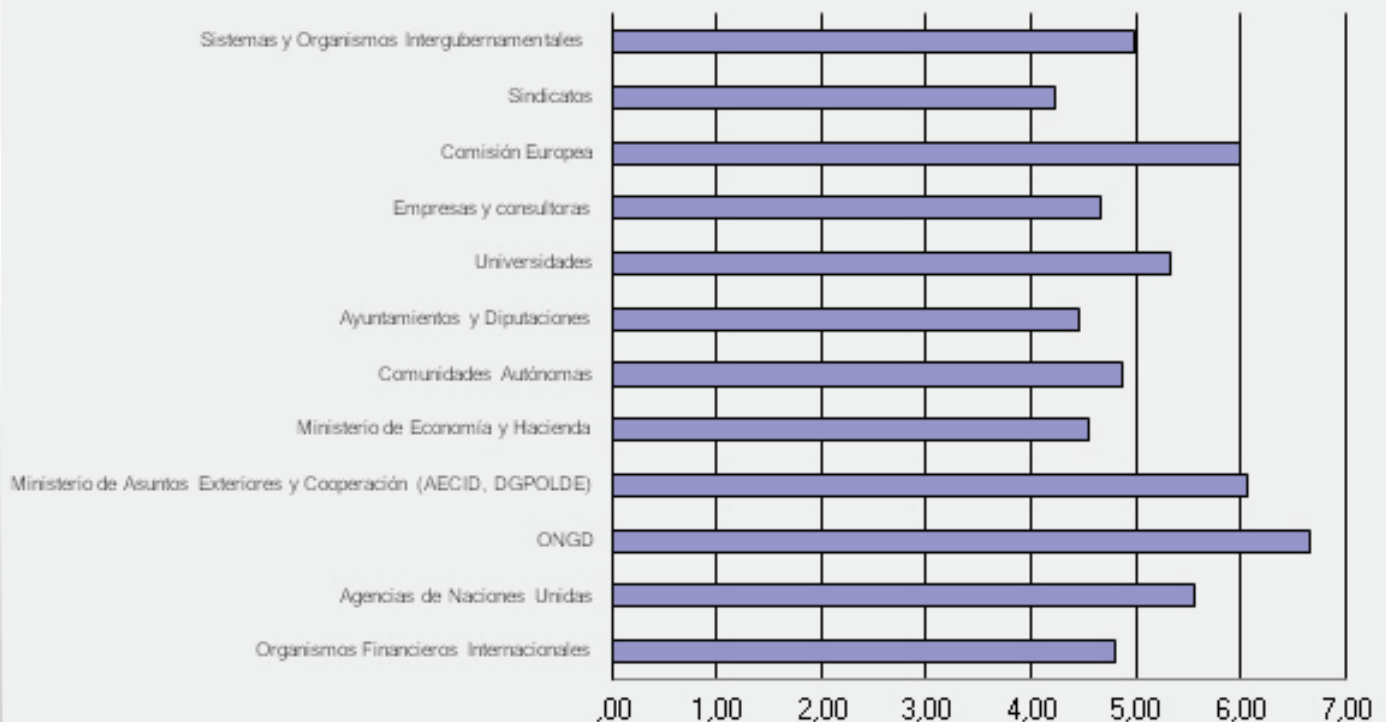
A continuación se aborda en el cuestionario la percepción sobre la **eficacia** de los distintos **actores de la cooperación** al desarrollo (Gráfico 9). En este caso las notas no son en general muy altas moviéndose entre 4,2 la mínima y un 6,6 la más alta. Sólo cinco de los doce actores a valorar aprue-

ban con notas superiores a cinco. Los actores mejor valorados (por encima de 6) son las ONGDs, el MAEC y la Comisión Europea. En el otro extremo (con una nota inferior a 5) se encuentran por este orden: sindicatos, ayuntamientos y diputaciones y el Ministerio de Economía y Hacienda.

En esta pregunta hay claro consenso entre las personas de los distintos sectores: todos consideran a las ONGD como el actor mejor percibido en cuanto a la eficacia de su actuación.

Gráfico 9.
Percepción sobre los actores de la cooperación española.

Puntúe de 1 a 10 la percepción que usted tiene sobre la eficacia de los distintos actores de la cooperación al desarrollo recogidos a continuación:





ACADE

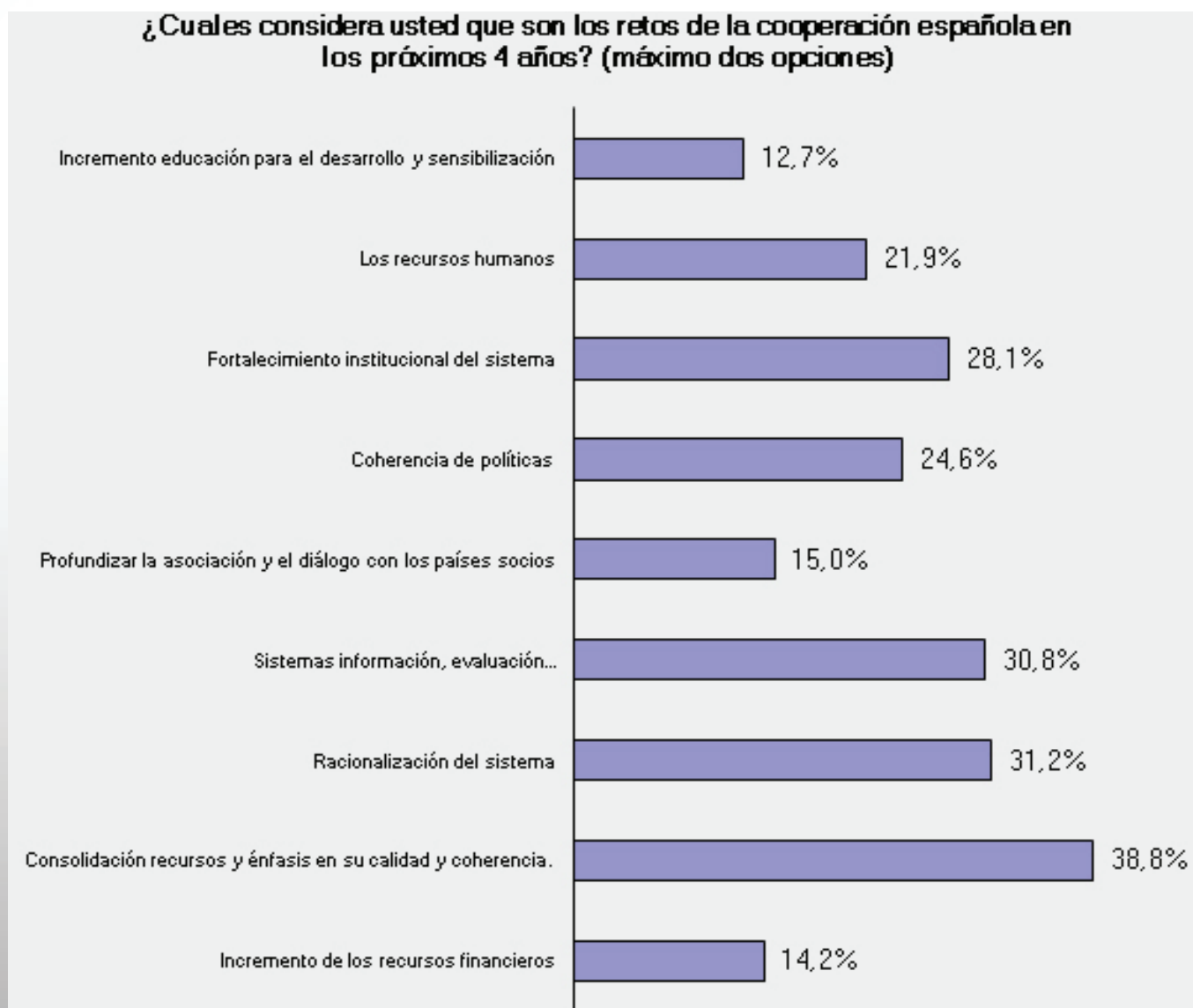
Asociación de Profesionales por la Calidad de la Cooperación para el Desarrollo

Para cerrar este bloque sobre eficacia, la última pregunta aborda los **retos de la cooperación española** en los próximos años, dando la opción de elegir un máximo de dos opciones (Gráfico 10). Tres retos destacan sobre el resto con porcentajes superiores al 30%. Más de un 38% de las personas que han respondido considera que el principal reto es la consolidación del volumen de recursos y el énfasis en calidad y coherencia. En segundo y tercer lugar (ambos en torno a un 30%) se encuentran la ra-

cionalización del sistema, incluyendo una priorización mayor y más efectiva de sectores y países, y los sistemas de información, evaluación, transparencia y rendición de cuentas de la ayuda.

Los dos aspectos considerados menos relevantes son el incremento de los programas de educación para el desarrollo y sensibilización de la población española y el incremento de los recursos financieros de la cooperación.

Gráfico 10.
Retos para la próxima legislatura.





ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

Se observan muchas diferencias si se analiza esta pregunta por institución en la que se trabaja, reforzando cada una de ellas sus tradicionales demandas. El incremento de los recursos financieros es un reto a tener en cuenta en los próximos años para un 25% de las personas de ONGD, mientras que solo lo consideran como tal un 2% de la AGE. El fortalecimiento institucional del sistema de cooperación, incluyendo las reformas incompletas como la de la AECID, constituye el segundo reto en importancia para la cooperación española entre las personas de la AGE. Para los trabajadores de la Universidad los recursos humanos de la cooperación constituyen el tercer aspecto a priorizar. Por último, el incremento de los programas de educación para el desarrollo preocupa más en el sector de ONGD (21%) que en la AGE (tan sólo un 2%).

Entre el colectivo de personas que pertenecen al ámbito de la Educación para el Desarrollo, el principal reto (con un 34%) es el de incrementar los programas en este ámbito, que sin embargo es el menos valorado por el conjunto de los encuestados. Este dato contrasta con los resultados de la tercera pregunta, donde una rotunda mayoría se decantaba por incrementar precisamente el porcentaje de AOD destinado a la Educación para el Desarrollo, y lo hacía independientemente del sector de procedencia.

Nuevamente, llama la atención el hecho de que no se considere el incremento de recursos de la AOD como uno de los retos principales de la cooperación española, a pesar de la respuesta obtenida en las preguntas 1 y 2, claramente favorable a este incremento.



ACADE

Asociación de Profesionales por la Calidad
de la Cooperación para el Desarrollo

ANEXO

NOTA METODOLÓGICA Y DATOS DE LA ENCUESTA

La encuesta fue lanzada el día 15 de septiembre de 2011, estando abierta la posibilidad de contestarla hasta el 7 de Octubre. 400 personas contestaron a la encuesta, aunque no todas respondieron a las 33 preguntas de contenido y 10 de perfil incluidas en la misma. Salvo las primeras preguntas, relativas a las prioridades de la Cooperación, el resto fue contestado por unos 300 profesionales del sector, número que se considera muy relevante en cualquier caso.

Un 95% de las personas que respondieron son de nacionalidad española, mitad mujeres y mitad varones. La mayor parte de las personas tienen entre 31 y 40 años (40%) o entre 41 y 50 (34%). Cabe destacar un no despreciable 17.5% por encima de los 51 años.

El número de años de vínculo con la Cooperación está muy repartido con un tramo de reciente llegada, 22% de 1 a 5 años, el porcentaje más elevado, un 29%, entre 6 y 10 año de vínculo, un 21% entre 11 y 15 años y un significativo 28% por encima de 16 años lo cual refleja un sector de cierta madurez y estabilidad en la permanencia de sus profesionales en él.

Un 30% de los y las profesionales que respondieron la encuesta son técnicos en sede (España u otro país desarrollado), hubo un significativo 23% de directivos y un 16% de investigadores y docentes. Un apreciable 19% fueron técnicos/expertos/directivos en terreno y, seguramente debido a que la encuesta se dirigió a profesionales, solo poco más de un 5% de los que contestaron fueron voluntarios en sede o en terreno.

El porcentaje más elevado de personas, un 42%, está trabajando en ONGD, un 20% entre la Universidad y Centros de investigación y un 18% en la Administración General del Estado. Un nada despreciable 7.5% está en organismos internacionales, un 5% en consultoras y el resto, en porcentajes muy reducidos, en empresas y administraciones autonómicas.

Preguntados por los dos ámbitos con los que se relaciona mayoritariamente su trayectoria profesional, el 80% indicó la cooperación al desarrollo, un 22% la investigación para el desarrollo, un 18% la sensibilización y un 15% la incidencia política y movilización social. Apenas un 10% apuntó la Acción Humanitaria lo que seguramente supone una débil llegada de la encuesta a los profesionales de este sector.

En cuanto a su formación, prácticamente la totalidad de los encuestados tienen estudios superiores, un 52%, una Maestría o Estudios avanzados, un 21% alcanza el doctorado y otro tanto se queda en la Licenciatura o grado. De hecho, más del 85% de las personas cuenta con formación específica en cooperación internacional y desarrollo, siendo ésta en un 50% de postgrado tipo Maestría y en un 66% formación no reglada y en el puesto de trabajo.