

# RELACIONS SUD-NORD, 2006

## QUÈ FEM A CATALUNYA?



FEDERACIÓ CATALANA D'ONG  
PER AL DESENVOLUPAMENT

# **RELACIONS SUD-NORD, 2006**

## **QUÈ FEM A CATALUNYA?**



**FEDERACIÓ CATALANA D'ONG  
PER AL DESENVOLUPAMENT**

La versió digital d'aquesta publicació,  
en castellà i català, també disponible  
a [www.pangea.org/fcongnd](http://www.pangea.org/fcongnd)

## CRÈDITS

### EDICIÓ

Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament  
C/Tàpies, 1-3, baixos. 08001-Barcelona  
A/e: [fcongnd@pangea.org](mailto:fcongnd@pangea.org)  
<http://www.pangea.org/fcongnd>

### IMPRESSIÓ

9 Disseny, S.L

### COORDINACIÓ

Pepa Martínez  
Montse Santolino

### HUMOR GRÀFIC

Alfonso López  
Els dibuixos han estat cedits per la Fundació Pau i Solidaritat,  
CCOO Catalunya

### DISSENY GRÀFIC I MAQUETACIÓ

Joan Luzzatti i Laura Roig

### TRADUCCIÓ

Textos castellà, Norma Sánchez.  
Textos català, Silvia Galià i Pepa Martínez.

### CORRECCIÓ LINGÜÍSTICA

Castellà, Norma Sánchez  
Català, Silvia Galià, Marta Gavaldà i Gemma Pàmies.

### DISSENY GRÀFIC COBERTA

Joan Luzzatti

### CONSELL EDITOR

Eduard Ballester  
Jordi Garrell  
Montse Santolino

### Dipòsit Legal:

ISBN: 978-84-606-4258-9

Reg. Núm. 7130971

Els drets intel·lectuals dels textos, així com la responsabilitat de les opinions  
que s'hi expressen, corresponen a les persones que els signen.

## RELACIONS SUD-NORD, 2006 QUÈ FEM A CATALUNYA?

# Índex

### INTRODUCCIÓ

Relacions Sud – Nord, 2006. Què fem a Catalunya .....	9
---	---

### BLOC 1. CONTEXT INTERNACIONAL I EUROPEU

• Alguns trets rellevants de la panoràmica mundial. Període 2003-2006 .....	17
Arcadi Oliveres	
• Beijing+10: reafirmant l'empoderament de les dones .....	23
Paula Cirujano	
• Cimera del Mil·lenni 2005: insuficiència i incompliment dels ODM .....	29
Alfonso Dubois	
• De Porto Alegre 2001 a Nairobi 2007: sis anys de trajectòria altermundista .....	37
Gabriela Serra	
• Xarxes internacionals d'ONGD per a la incidència política .....	47
Miguel González	
• De l'ofensiva popular als governs d'esquerra .....	57
Raúl Zibechi	
• Les conclusions de la coalició per a l'avaluació del Tsunami .....	63
Agustín Moya, Lucía Fernández i Soledad Posada	
• L'Ajuda Oficial al Desenvolupament dels països del CAD, 2003-2006. Fins on arriba el compromís dels donants? .....	69
Anna Ayuso	
• Balanç i perspectives de la cooperació de la Unió Europea .....	81
José Angel Sotillo i Bruno Ayllón.	

## BLOC 2. COOPERACIÓ ESPANYOLA

- **Una aturada en el camí: l'ajuda espanyola entre 2003 i 2006** ..... 95  
Marta Arias
- **La valoració de les convocatòries de l'AECI, 2003-2006** ..... 101  
Mercedes Morillo
- **L'AOD espanyola en l'educació durant el període 1999-2004** ..... 107  
Ana Hernández
- **L'acció humanitària espanyola en el període 2003-2006. De la manipulació a la normalització** ..... 119  
Francisco Rey
- **ACADE: per a una cooperació de més qualitat** ..... 129  
Ana Arancibia
- **Canvis i estratègies en l'educació per al desenvolupament** ..... 133  
M<sup>a</sup> Luz Ortega Carpio

## BLOC 3. COOPERACIÓ PÚBLICA CATALANA

- **L'Ajut Oficial al Desenvolupament a Catalunya (2003-2005).  
Una anàlisi crítica de la cooperació governamental catalana** ..... 141  
Xavi Latorre
- **Els canvis en la cooperació pública catalana** ..... 185  
Tono Albareda i Alfons Sancho
- **Desenvolupament local i cooperació: alguns reptes per a Centreamèrica** ..... 193  
Xavier Ruiz
- **La cooperació local vista a través dels consells municipals de cooperació** ..... 199  
Toni Royo
- **Fòrum 2004: una oportunitat perduda?** ..... 207  
Tono Albareda
- **L'aportació del Fòrum 2004** ..... 209  
Intermón Oxfam, Setem i Alternativa 3.

## BLOC 4. COOPERACIÓ PRIVADA CATALANA

- **Últimes dades actualitzades de les ONGD catalanes** ..... 215  
FCONG
- **Aportacions i situació de la Coordinadora d'ONG Solidàries de comarques gironines i de l'Alt Maresme** ..... 225  
Coordinadora d'ONG Solidàries de comarques gironines i de l'Alt Maresme

• <b>La Coordinadora d'ONG i altres Moviments Solidaris de Lleida, període 2003-2005</b> .....	229
Coordinadora d'ONG i altres Moviments Solidaris de Lleida	
• <b>La cooperació que volem. Proposta de la FCONGD per al Pla director de cooperació 2007-2010</b> .....	233
Eduard Ballester i Toni Royo	
• <b>Conclusions del diagnòstic de gènere a les ONGD catalanes</b> .....	243
Laia Franco	
• <b>La cooperació empresarial a Catalunya: consolidació d'iniciatives i noves línies de treball</b> .....	251
Montserrat Palet i Diego Guri	
• <b>La responsabilitat social corporativa: oportunitat o parany per a la cooperació catalana?</b> .....	257
Jesús Carrión i David Llistar	
• <b>L'educació per al desenvolupament: una estratègia imprescindible</b> .....	263
Agustí Vinyamata	

## **BLOC 5. EL SUD A CATALUNYA**

• <b>La immigració marroquina a Catalunya. Una aproximació a les dades sociodemogràfiques</b> .....	271
Mònica Nadal	
• <b>La cooperació catalana amb el Marroc: balanç i perspectives</b> .....	279
Pepe Nieto	
• <b>Codesenvolupament al Marroc</b> .....	287
Xavier Aragall	

## **BLOC 6. ALTRES TEMES DE DEBAT**

• <b>La cooperació universitària catalana: un bon moment per definir un perfil propi</b> .....	299
Alfons Sancho i Montse Santolino	
• <b>'Així ens veuen' o 'així ens veiem'? Notes sobre la percepció social de les ONGD</b> .....	307
Miguel Romero	
• <b>Campanya No et mengis el Món</b> .....	315
Ferran García	
• <b>La incidència política de les ONGD catalanes: situació i reptes de futur</b> .....	321
Imma Guixé	



# Introducció

## Relacions Sud – Nord, 2006. Què fem a Catalunya

Amb el compromís de relleu que la FCONGD vam assumir pels voltants de l'any 2001, teniu a les mans *Relacions Sud-Nord 2006. Què fem a Catalunya*.

Tal com en les dues edicions anteriors, la voluntat d'oferir una eina d'anàlisi, tant quantitativa com qualitativa, de la cooperació i el desenvolupament que promovem des de casa nostra, així com de convidar a la reflexió crítica i al debat constructiu entre tots els actors implicats, guien aquesta publicació. Des que vam encarregar-nos de tirar-la endavant, vam optar per l'anàlisi des d'una perspectiva a mig termini. Tot i que potser perdem el detall que un format d'anuari oferiria (format original de Justícia i Pau), guanyem en visió amb perspectiva i comparació, la qual cosa ens pot permetre avaluar i reorientar millor la nostra tasca diària.

Per tal de contextualitzar l'espai de la cooperació catalana i per facilitar el seguiment de les dades, s'ha mantingut l'estructura dels anys anteriors. En aquesta ocasió, però, s'ha intentat obrir la mirada cap a les àrees d'actuació menys explorades del treball de cooperació, l'acció humanitària i l'educació per al desenvolupament. Pel que fa a l'autoria dels articles, s'ha procurat que hi estiguessin representats els principals centres de pensament i investigació en aquest àmbit, d'aquesta manera trobem articles procedents d'He-go, l'IUCD, el CIDOB, l'IECAH, l'IEMED o la Fundació Jaume Bofill, entre d'altres.

Com a presentació, podem dir que en el bloc 1 ens acostarem al context internacional i europeu d'aquest període. L'Arcadi Oliveres obre aquest balanç 2003-2006 amb una presentació general que després, a través de la resta d'articles, se centrarà en l'anàlisi d'esdeveniments concrets, com la Cimera de Beijing+10 de 2005, de la qual s'ocupa Paula Cirujano, la Cimera del Mil·leni, que valora l'Alfonso Dubois, o els Fòrums Socials Mundials, dels quals s'encarrega Gabriela Serra, juntament amb algunes reflexions de Miguel González sobre les noves perspectives i reptes que representa la participació en xarxes internacionals. No podia faltar una visió de la nova conjuntura política d'Amèrica Llatina i la relació entre els moviments socials i els governs d'esquerres, que hem demanat al periodista Raúl Zibechi, i un apropament a la catàstrofe humanitària més important dels últims anys: el Tsunami. Agustín Moya, Lucía Fernández i Soledad Posada, de DARA Internacional, ens expliquen les conclusions del procés d'avaluació que han portat a terme conjuntament actors humanitaris i de desenvolupament. Aquest primer bloc es tanca amb el repàs d'Anna Ayuso de l'evolució de l'AOD dels països del CAD en aquests anys, i amb un resum de les investigacions de José Ángel Sotillo i Bruno Ayllón sobre el sistema de cooperació internacional de la UE.

El bloc 2 s'endinsa en el context espanyol i l'Ajuda Oficial al Desenvolupament -AOD- de l'Estat. Per una banda, Marta Arias ens parla de l'AOD espanyola durant un trienni ple de canvis en el Govern, i Mercedes Morillo també l'avalua a través de les convocatòries de l'AEI. Tornem a comptar amb la col·laboració de Francisco Rey, que reprèn la seva anàlisi sobre l'acció humanitària espanyola allà on la va deixar el 2003, tot desvetllant-nos les novetats positives i negatives d'aquests últims anys; i l'Ana Hernández ens acosta a l'evolució de l'AOD específica al sector prioritari de l'educació. Ana Arancibia, per la seva part, ens presenta la proposta que diversos professionals de la cooperació han creat, sota el nom d'ACADE, per a una cooperació de qualitat, i M<sup>a</sup> Luz Ortega, autora de la proposta de nova estratègia d'educació per al desenvolupament de la cooperació espanyola, ens presenta la situació i els reptes als quals s'enfronta aquest àmbit de treball.

Els següents blocs (3,4,5) aborden la cooperació duta a terme des de casa nostra. El bloc 3 s'ocupa de la cooperació pública catalana des de diferents punts de vista. Destaca sobretot un resum de l'Informe sobre l'AOD catalana pel període 2003-2005, realitzat per Xavier Latorre per encàrrec de la Junta de la FCONGD, que es publicarà pròximament. En aquest article es presenta de manera exhaustiva què ha estat l'AOD realitzada per algunes de les principals administracions catalanes i bàsicament per la Generalitat. Creiem que amb aquesta aportació donem resposta a un dels principals dèficits de la nostra cooperació que, a diferència de l'espanyola, no ha comptat fins ara amb un seguiment regular de les dades, i fem un exercici de responsabilitat en aquest moment de canvi de conjuntura i creixement pressupostari en què ens trobem. Per completar aquesta visió més tècnica, hem volgut comptar amb les impressions d'Alfons Sancho i Tono Albareda, presidents de la FCONGD durant els anys que s'analitzen, i testimonis privilegiats dels canvis de govern i de polítiques de cooperació.

Per altra banda, i com hem fet en altres ocasions, ens apropem a la cooperació local, aquesta vegada amb Xavier Ruiz, que ens acosta a l'aposta del Fons Català de Cooperació per l'enfortiment dels municipis centreamericans, i amb Toni Royo i l'estudi de la FCONGD sobre alguns consells municipals de cooperació. Finalment, es fa una valoració col·lectiva del Fòrum de les Cultures de Barcelona, des del punt de vista de la sensibilització social, a partir de les opinions de Tono Albareda, president de la Federació aquell any, i de tres ONG que hi van ser presents: Alternativa-3, Intermón-Oxfam i Setem.

Al bloc 4, l'anàlisi es centra en els actors privats i particularment en ONGD i empreses. Iniciem el bloc amb un repàs de

les últimes dades sobre les ONGD catalanes, a partir d'un directori realitzat per la FCONGD en col·laboració amb les coordinadores territorials i, després, les de Girona i Lleida, ens acosten a la seva realitat i la de les seves entitats associades.

Continuem l'apartat aprofundint en temes d'interès indiscutible per les ONG a partir de l'experiència acumulada per diferents comissions de treball de la FCONGD: el nou Pla director de cooperació catalana per al desenvolupament 2007-2010, tot centrant-nos en les propostes realitzades des de la Comissió de Seguiment i Polítiques, el resum de les quals ens presenten Eduard Ballester i Toni Royo; les principals conclusions i recomanacions del *Estudi-Diagnòstic: la perspectiva de gènere en el treball de les ONGD catalanes*, per part de la coautora Laia Franco; i la necessitat imprescindible que planteja l'Agustí Vinyamata, membre de la Comissió d'Educació per al desenvolupament, d'apostar per una estratègia transformadora en el marc de l'EPD de casa nostra.

Novament, la Montse Palet i el Diego Guri del COPCA ens presenten les dades de la cooperació empresarial i comptem també amb la veu crítica de Jesús Carrión i David Llistar, de l'Observatori del Deute en la Globalització, per tractar la responsabilitat social corporativa.

En el bloc 5, continuem aprofundint en els vincles entre la cooperació i la immigració i, en aquesta edició ens hem volgut aturar al Marroc. La Mònica Nadal, de la Fundació Jaume Bofill, ens mostra l'evolució en xifres de la immigració marroquina a Catalunya durant aquests tres anys; el Pepe Nieto ens exposa, des de la seva experiència al terreny, el seu punt de vista sobre la cooperació catalana realitzada al Marroc pels diferents actors, públics i privats; i el Xavier Aragall ens acosta els resultats del codesenvolupament realitzat des de l'IEMED al país rifyen.

Per finalitzar aquest balanç 2003-2006, el bloc 6 inicia alguns temes de debat que considerem importants per al sector en general, i per a la cooperació catalana en particular. Així, Alfonso Sancho i Montse Santolino plantegen un tema encara poc analitzat: la cooperació universitària per al desenvolupament; i Miguel Romero parla sobre la percepció social de les ONGD a partir d'un informe de la CONGDE. No hem volgut deixar passar l'oportunitat de tornar a presentar campanyes col·lectives amb perspectives i plantejaments innovadors com "No et Mengis el Món", explicada pel seu coordinador Ferran Garcia, o d'ocupar-nos d'un repte important per als agents de la cooperació catalana com és el de la incidència política, des de la visió d'Imma Guixé.

## Context d'aquesta publicació.

El trienni 2001-2003, que abastava l'anterior edició de la publicació *Relacions Sud-Nord, 2003. Què fem a Catalunya*, va estar marcat a nivell internacional per dos fets: l'11 de setembre i l'inici de les guerres contra l'Iraq i l'Afganistan. Aquesta conjuntura va determinar, més que mai, l'agenda oficial de la cooperació que, per una banda, va quedar limitada a la lluita contra la pobresa de la mà dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM) aprovats per Nacions Unides l'any 2000, i per l'altra, va ser instrumentalitzada en funció dels nous interessos polítics i econòmics de la nova etapa de guerra global i lluita contra el terrorisme. Es va accentuar la militarització de les accions humanitàries sota l'eufemisme d'accions "cívico-militars" i moltes ONG van haver de sortir de zones en conflicte perquè se'ls arribava a identificar amb els exèrcits d'ocupació. Potser l'únic avenç significatiu per a aquesta agenda oficial va ser la incorporació definitiva del tema mediambiental i de la idea de desenvolupament sostenible. Contràriament, el que sí que va resultar significatiu va ser el cicle de mobilitzacions populars organitzades a escala planetària, que van començar amb el primer Fòrum Social Mundial de Porto Alegre, i van acabar amb les manifestacions massives contra la guerra de l'Iraq, fet que va ser visualitzat com el naixement d'una opinió pública global.

Durant el període 2003-2006 s'han complert 60 anys de la creació dels principals organismes internacionals: el Banc Mundial, el Fons Monetari Internacional (2004) i les Nacions Unides (2005). Respecte a aquest últim, el setembre del 2005 es convocava la Cimera del seu 50è aniversari amb l'objectiu de revisar el compliment dels ODM i abordar la reforma dels seus òrgans decisoris. El balanç tampoc va ser gaire positiu: es va constatar la manca de voluntat per avançar en l'assoliment dels ODM l'any 2015 i es van evidenciar les disputes polítiques per la reforma del Consell de Seguretat i, per tant, les dificultats per endegar qualsevol canvi real. Tanmateix, fora dels circuits oficials, la bona notícia és que durant aquest període els moviments socials altermundistes han consolidat els Fòrums Socials Mundials, temàtics, regionals o policèntrics (en diferents continents simultàniament) com a espais d'enfortiment de xarxes sud-sud, nord-nord i sud-nord, de recerca d'alternatives d'acció política, de mobilització davant les desigualtats, i de lluita per a una justícia social.

Si ens centrem en les dades de l'Ajuda Oficial al Desenvolupament mundial, aquesta ha augmentat un 13% respecte a l'anterior període (al voltant de 106 mil milions de dòlars). Aquesta però, tampoc no és una gran notícia, ja que el creixement és fruit de les operacions d'acció humanitària i reconstrucció a l'Iraq i l'Afganistan, i dels fons destinats a



l'Oceà Índic, com a conseqüència de les destrosses i les víctimes causades pel Tsunami. D'altra banda és un augment (un 23%) basat exclusivament en la condonació del deute extern, comptabilitzat com a increment del volum de recursos de l'AOD, contràriament a les recomanacions dels CAD de l'OCDE i la Comissió Europea. No es tracta, doncs, d'un compromís polític estable, sinó d'una decisió excepcional, que fa difícil pensar en una voluntat de continuïtat per ajudar a escurçar les diferències.

Avui en dia la mitjana mundial de l'AOD se situa al voltant del 0,33% del PNB mundial, nivell en el qual ja ens trobàvem a principis dels anys noranta. Malauradament, gairebé el 30% de l'ajuda dels països del G-7 encara està relacionada amb la compra de serveis i béns a empreses dels països donants. Segons l'oficina de NU, *Milenium project*, només per finançar els ODM es necessiten uns 529 mil milions de dòlars, 140 mil milions dels quals els ha d'aportar el sistema de cooperació internacional amb el seu pla d'ajuda al desenvolupament i la resta, els països afectats. Tanmateix, un dels fracassos de Monterrey va ser el fet de no poder establir noves formes de finançament mundial per al desenvolupament dels països més empobrits, atès que s'evidencia que només amb el flux de l'AOD mundial manquen recursos.

A més del tsunami del 2004, "la catàstrofe" per excel·lència (el terratrèmol més fort registrat des de 1964, seguit de devastadores inundacions i amb un nombre de víctimes desconegut fins aquell moment), hem viscut uns anys de forts huracans (Stan i Katrina el 2005), terratrèmols (Algèria i Iran, 2003; Marroc i Xina, 2004; Pakistan, 2005; etc.) i inundacions que han deixat centenars de morts i damnificats. Aquests fenòmens han posat sobre la taula que cada vegada més ens trobem davant de desastres normalment climàtics i poc "naturals"; provocats per l'acció (contaminació) o omissió (manca d'inversió en infraestructures i serveis) humana. Segurament, però, va ser l'huracà Katrina, a Nova Orleans, a un dels països més rics del planeta, el que va evidenciar més clarament la relació directa entre les polítiques neoliberals i l'abandonament de les poblacions més vulnerables: Estats Units té una despesa armamentística 50 vegades més alta que la despesa social. En una clara demostració de com funciona el nou panorama internacional, la Creu Roja pakistanesa va fer un donatiu als Estats Units de cinc milions de dòlars per pal·liar els efectes de l'huracà. Pakistan ha estat un país vedat a rebre AOD internacional durant molts anys per la seva vulneració dels drets humans i la seva carrera d'armament nuclear. Arran de la guerra de l'Iraq va passar a ser el quart receptor mundial d'ajuda per al desenvolupament dels Estats Units i a tenir acords comercials preferents amb la UE.

Pel que fa a la UE, la contribució dels països membres a l'AOD mundial també es va incrementar fins arribar al 0,44% del PNB, sobretot gràcies a l'esforç de països com Noruega, Holanda, Luxemburg i Suècia, que estan per sobre el 0,7% d'AOD del seu PNB. Però aquest gest tampoc acaba de convèncer. L'afirmació d'un president llatinoamericà a la Cimera de Viena entre la UE i l'Amèrica Llatina (2006), "els presidents van de cimera en cimera i els pobles d'abisme en abisme", posa en evidència les diferències entre una UE que afronta les exigències de l'ampliació, la crisi constitucional (el nostre referèndum va tenir lloc al 2005) i les dificultats per mantenir el model econòmic i social europeu, i una Amèrica Llatina molt dinàmica que travessa un nou cicle polític, amb l'aparició de nous lideratges regionals (Brasil, Veneçuela, Bolívia, Argentina, etc).

Dins del context espanyol, el trienni es podria dividir en dues etapes. La primera s'ha caracteritzat per una relació difícil, marcada per la instrumentalització de l'ajuda al desenvolupament dins del marc d'aquesta sospesada seguretat i lluita antiterrorista. Per exemplificar aquesta estratègia, cal esmentar la creació de la "Brigada Plus-Ultra Centroamericana" i la cancel·lació del deute extern als països que aportessin efectius militars (Hondures, Guatemala, Nicaragua i El Salvador); o la concessió del crèdit FAD espanyol més alt que s'hagi aportat mai a un país com Turquia, per millorar la xarxa ferroviària entre Ankara i Istanbul, però supeditat al permís que els exèrcits bel·ligerants poguessin envair l'Iraq per la seva frontera. Tot això en detriment dels fons oficials de cooperació per a l'Àfrica Subsahariana.

La nova legislatura, amb el Partit Popular a l'oposició, inicia una segona etapa (2004) marcada per la reconstrucció del diàleg entre el govern i les ONGD, sense que aquestes renunciïn al monitoratge crític de la política oficial per al desenvolupament, encara molt lligada a condicionants polítics i econòmics. En aquest sentit, cal remarcar l'Aliança Espanyola contra la Pobresa que aplega diferents col·lectius socials i polítics i que reclama acabar amb ella sobre les bases d'una AOD millor i més forta, de menys deute i de més justícia en el comerç internacional.

El canvi de govern comportà també la nova denominació del Ministeri d'Afers Exteriors i Cooperació (recordem que les ONGD reclamaven un ministeri propi de cooperació), l'aprovació del Pla director 2005-08 i el compromís polític del Sr. Zapatero d'arribar al 0,5% al final d'aquesta legislatura i al 0,7% el 2012. Si bé és cert que durant aquests període ha augmentat el percentatge -de 0,24%, el 2003 al 0,4%, el 2005-, les raons les trobem en l'increment d'operacions de

cancel·lació del deute. Aquest instrument, de nou i contràriament al Consens de Monterrey de 2002, es comptabilitza com un augment del percentatge d'AOD, sense que això impliqui un increment dels recursos disponibles.

En l'àmbit legislatiu cal destacar també l'elaboració de la Llei del deute, marc normatiu pel tractament del deute extern amb terces països. Una llei que neix amb moltes mancances, però que permet al Parlament fer un seguiment de la cancel·lació del deute extern. Amb nou anys de retard, s'aprova també l'Estatut del cooperant, anunciat en la Llei de cooperació espanyola de 1998, que preveia la seva elaboració en el termini de nou mesos. El decret regulador d'aquest estatut descriu els drets i deures dels i les cooperants, així com de les entitats promotores de la cooperació. Es tracta d'una bona notícia per al sector, ja que dota de valor jurídic a la figura del cooperant i permetrà a les organitzacions mantenir el seu personal de forma més estable i permanent sobre el terreny. El Consell de Ministres va fixar, a més, el 8 de setembre com el Dia del Cooperant, una altra data-recordatori amb què caldrà treballar amb criteri.

En l'àmbit estatal hi ha, finalment, una altra qüestió que ha destacat en aquests anys que analitzem: la immigració. Les lectures que s'han fet han estat molt negatives i en forma de crisis (de les pastures, de les tanques de Ceuta i Melilla, etc.) i han posat sobre la taula la necessitat de començar a treballar les polítiques de cooperació i immigració paral·lelament i de manera coherent, per part de tots els agents de la cooperació. L'aproximació a la realitat africana o mediterrània (el Govern espanyol ha elaborat un Pla Àfrica -més orientat a frenar la immigració que a ajudar el continent-, i s'ha celebrat un Fòrum Social de la Mediterrània), l'educació intercultural, el codesenvolupament o les remeses dels immigrants són temes que han començat a concentrar molts esforços i que han obert noves vies de treball i/o activisme.

A casa nostra, durant aquest trienni també vam viure l'arribada d'un nou govern d'esquerres, fruit de l'anomenat Pacte del Tinell. Aquest Pacte recollia expressament la voluntat del Govern de la Generalitat d'arribar, durant aquella legislatura (2004-07), a dedicar el 0,7% dels tributs propis a la cooperació internacional. Encara que el compromís va ser matisat el mateix any 2004, el creixement de recursos ha estat important, tot i que no s'ha produït al ritme desitjable. Des de la FCONGD hem reivindicat que l'escenari econòmic fos gradual i proporcional a la capacitat dels actors de la cooperació catalana des de l'aprovació de la Llei al 2001. Així, mentre que l'any 2004 es van dedicar uns 31 milions d'euros aproximadament, l'any 2006 el pressupost de cooperació va ser de 58 milions d'euros. Hem passat d'un 0,25 aproximadament a un 0,42%.

Dins de l'àmbit d'actors i instruments, cal esmentar la creació, l'octubre del 2003, de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament i la posterior creació del Comitè Català d'Ajuda i d'Emergència per coordinar les intervencions d'acció humanitària. S'ha tingut com a marc de referència de tot aquest període el Pla director 2003-2006, que ha estat avaluat des del propi Govern, i s'han iniciat les negociacions d'un nou Pla director. L'Agència Catalana ha crescut molt en aquests anys i s'ha convertit en la peça central de l'activitat del Govern en aquesta matèria. Les ONGD catalanes, per la seva banda, s'han articulats sobretot a través de la FCONGD i dels seus grups de treball per fer una bona feina d'interlocució i de seguiment de les polítiques públiques de cooperació. Al mateix temps, s'han explorat noves temàtiques a les quals podem seguir la pista per les seves campanyes: sobirania alimentària, deute, responsabilitat social corporativa, relacions de gènere, codesenvolupament, etc. La presència a Catalunya de líders d'organitzacions i de moviments socials del Sud s'ha convertit els últims anys en una constant que diu molt de la rellevància especial que se'ls vol donar i del paper protagonista que es pretén que tinguin.

## AGRAÏMENTS

Una edició més, no volem deixar d'agrair a les diferents entitats i persones que han contribuït a què aquest nou Relacions Sud-Nord sigui possible.

En primer lloc, a tots aquells i aquelles que van realitzar els números anteriors i que van marcar unes pautes que avui són la nostra guia.

Als autors i autores que han col·laborat amb els seus articles, dibuixos i fotografies; sense ells aquesta publicació no seria una realitat.

A la Junta i l'Assemblea d'aquesta Federació, que creu en la necessitat de seguir oferint aquest instrument com a eina de reflexió i debat. Al seu Consell d'Edició i, especialment, a en Jordi Garrell.

A tot l'equip tècnic de la FCONGD, per la seva col·laboració i aportacions i recolzament. Especialment a la Pepa Martínez, per la coordinació final d'aquest número, i per haver assumit amb bon ànim les tasques variades i imprevistes que això significa. També a la Montse Santolino, per les seves orientacions inicials i la seva constància; al Toni Royo, per tota la seva dedicació i assessoria; a l'Eduard Ballester, per la seves aportacions i recordatoris; a la Sílvia Galià, per l'ajuda en la correcció de textos; i a l'Estela López, per la seva memòria històrica.

Un agraïment als nostres patrocinadors, la Caixa de Catalunya. I a aquells que heu fet la vostra feina per molt menys del que us pertoca, en especial al nostre dissenyador, Joan Luzzatti i al dibuixant Alfonso López, que ens ha cedit l'ús dels dibuixos publicats anteriorment per la Fundació Pau i Solidaritat de CCOO Catalunya, a qui també agraïm la seva col·laboració.

Fer menció també de les correctores de català i castellà, Gemma Pàmies, Marta Gavaldà i Norma Sánchez, que a més ha realitzat la traducció al castellà d'alguns dels textos.

I finalment, a tots vosaltres, per la paciència en l'espera i l'interès en aquesta publicació. Esperem, com sempre, les vostres aportacions, les vostres reflexions i les vostres idees.

# BLOC 1

## CONTEXT INTERNACIONAL I EUROPEU

I, A SOBRE, NO  
SORTIM A LES  
NOTÍCIES PERQUÈ  
SOM POBRES  
SENSE GLAMOUR.

NI HURACANS, NI  
TSUNAMIS... I UN VOLCÀ  
QUE TENIEM SENS VA  
APAGAR... JA ÉS MALA  
FOLLA...



# Alguns trets rellevants de la panoràmica mundial. Període 2003-2006<sup>1</sup>

**Arcadi Oliveres**  
President de Justícia i Pau.

## 1. La vergonya de les diferències.

Des del seu naixement, el capitalisme ha estat un sistema generador de diferències. Com molt bé assenyala l'historiador Paul Bairoch, abans de la revolució industrial, el desnivells de renda entre els més rics i els més pobres del planeta -excloent un 5% dels aristòcrates potentats- es mantenia en uns marges de dues vegades i mitja a una. Actualment i d'acord amb els informes del Programa de les Nacions Unides pel Desenvolupament (PNUD), la població mundial amb rendes altes, que suposa el 15% del total, disposa d'uns ingressos per càpita cinc vegades més grans que la població amb rendes mitjanes, que representen el 44% del total, i 14 vegades més grans que la població amb rendes baixes, que inclouen el 41% de la població mundial. Es tracta, sens dubte, de xifres matisades i calculades amb el criteri de Paritat de Poder Adquisitiu (PPA). Si l'anàlisi la fem amb dades corrents del Producte Interior Brut (PIB), els resultats són encara més escandalosos, ja que la població amb rendes altes disposa de 14 vegades més ingressos que la que té rendes mitjanes i 67 vegades més ingressos, que la que té rendes baixes.

Es diu que les comparacions són sempre odioses, i el que ara plantejem no resulta pas una excepció:

- Els actius de les 20 primeres firmes industrials del món, suposen el 117% del PIB de tota l'Àfrica i el 183% del PIB de l'Àfrica Subsahariana.
- El patrimoni de les 20 primeres fortunes del planeta dobla l'esforç de pagament de deute que realitza cada any el Tercer Món, i significa alhora deu vegades més que l'import de l'Ajuda Oficial al Desenvolupament que realitza el món desenvolupat.
- Les deu primeres fortunes espanyoles acumulen unes set vegades l'import que el Govern espanyol ingressa en el concepte de servei del deute extern que li realitzen els

països subdesenvolupats. Al mateix temps, aquestes fortunes sumen 43 vegades el volum que Espanya destina a l'ajuda al desenvolupament.

- La despesa militar espanyola té un import deu vegades més gran que l'ajuda al desenvolupament.

El procés globalitzador que ens porta a aquesta inversemblant i alhora inacceptable situació troba els seus orígens en un comerç internacional creixent i injust, en unes empreses transnacionals a la recerca prioritària del benefici i que es revelen com les grans "xucladores" de les riqueses del món subdesenvolupat, en unes finances merament especulatives i en un aparell militar en defensa exclusiva dels interessos dels benestants. Ha canviat quelcom en els darrers anys? Analitzem-ho des de l'àmbit dels organismes que regixen - o que caldria que regixin - la vida econòmica mundial, des dels processos d'integració regional, des de la propera Unió Europea, des de l'òptica dels conflictes armats i, finalment, des de la visió alternativa dels moviments socials.

## 2. Organismes internacionals per vigilar o per servir la globalització.

La impressió que rebem quan analitzem la marxa dels organismes internacionals és ambivalent. Alguns de formalment establerts, com l'Organització Mundial de Comerç (OMC), el Fons Monetari Internacional (FMI), el Banc Mundial (BM), i d'altres més informals, com el Grup dels 7 països més desenvolupats (G-7) o el Club Bilderberg, estan, sens dubte, al servei del capitalisme global. D'altres, com la Conferència de les Nacions Unides pel Comerç i el De-

<sup>1</sup> Les dades esmentades en aquest article s'han extret, en edicions de diferents anys, de *l'Informe sobre el Desenvolupament Humà*, ed. PNUD; *SIPRI Yearbook*, ed. SIPRI; *El Estado del Mundo*, ed. Akal; *Le Monde Bilan Economique et Social*; i d'elaboració pròpia.

envolupament (UNCTAD), l'Organització de les Nacions Unides per a l'Agricultura i l'Alimentació (FAO), l'Organització Internacional del Treball (OIT), el Programa de les Nacions Unides pel Desenvolupament, l'Organització Mundial de la Salut (OMS), l'Organització de les Nacions Unides pel Desenvolupament Industrial (ONUDI) i l'Organització de les Nacions Unides per l'Educació, la Ciència i la Cultura (UNESCO), procuren mantenir polítiques favorables a la majoria dels seus membres, que són els països subdesenvolupats.

En aquest sentit, alguns esdeveniments que s'han produït en els anys que es tracten en l'estudi, resulten especialment significatius:

- En el marc de l'OMC, el fracàs de la Cimera de Cancún, de setembre de 2003, va reiterar el *fiasco* de Seattle. La negativa dels països rics a l'eliminació del seu proteccionisme agrari va impossibilitar qualsevol mena d'acord. Tanmateix, la reunió va servir per demostrar la nova força negociadora dels més grans dins dels països del Tercer Món -l'Índia, Xina, Brasil, etc.- agrupats al Grup dels 21 (G-21), però també per evidenciar un cert allunyament entre els països emergents i els més pobres. Posteriorment, el desembre de 2005, malgrat la voluntat de relançar el cicle de Doha iniciat l'any 2001, els mals resultats es van reiterar a la Cimera de Hong Kong, on es va fixar la desaparició de les subvencions agràries dels països del Nord a la llunyana data del 2013. Potser l'únic esdeveniment positiu en aquest àmbit comercial ha estat la caducitat, l'1 de gener de 2005, de l'Acord Multi-Fibres (AMF) que bloquejava, malgrat el discurs oficial lliurecanvista, les exportacions tèxtils dels països subdesenvolupats.
- Pel que fa al G-7 (el G-8, amb la presència de la Federació Russa, funciona tan sols en l'àmbit polític, però no pas en l'econòmic) probablement el moment més destacat el podem trobar en la reunió de juliol de 2005 a Gleneagles, Gran Bretanya, on es va acordar l'increment de l'Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD) en 50.000 milions de dòlars a partir de l'any 2010, i una cancel·lació del deute extern dels països subdesenvolupats, especialment africans, de 40.000 milions de dòlars. Els dos acords fan enrogir. Mentre que complir amb el compromís establert per Nacions Unides (NU) l'any 1972 - i a hores d'ara clarament insuficient - suposaria augmentar en un mínim de 120.000 milions de dòlars l'ajuda actual, ara resulta que els països del Nord es comprometen amb 50.000 milions de dòlars

### El patrimoni de les 20 primeres fortunes del planeta dobla l'esforç de pagament de deute que realitza cada any el Tercer Món

per l'any 2010! Quan al deute extern els 40.000 milions de dòlars promesos i, suposant que finalment es facin efectius, representaran l'1,2% del deute del Tercer Món. Sobren les paraules.

L'altra cara de la moneda la trobem, però, en els diferents àmbits de les NU, on s'han produït alguns fets indubtablement positius, dels quals esmentem alguns exemples:

- El 16 de febrer de 2005, i després de la signatura per part de 141 estats, entrà en vigor el Protocol de Kyoto, que pretén reduir l'emissió de gasos d'efecte hivernacle. Malgrat la perversió que significa el naixement del mercat de quotes d'emissió i malgrat l'absència dels Estats Units com a signatari, la seva posada en marxa representa un primer pas que s'haurà d'ampliar notablement amb un nou conveni, quan l'any 2012 acabi l'actual.
- Pel juny del 2005, els 132 membres del Grup dels 77 (amb funcionament dins de la UNCTAD) i la Xina, van acordar la creació d'un Fons del Sud pel Desenvolupament i l'Acció Humanitària.
- La UNESCO va aprovar, el 21 d'octubre del 2005, la Convenció sobre la Promoció i la Protecció de la Diversitat de les Expressions Culturals, que per primera vegada inclou la cultura en el dret internacional.
- Unes setmanes més tard, el 14 de desembre de 2005, va entrar en vigor la Convenció de les Nacions Unides contra la Corrupció.
- L'1 de març de 2006, 13 països es comprometen a la creació d'un fons internacional de solidaritat basat en taxes sobre els bitllets d'avió. La taxa, que representa una de les primeres iniciatives de fiscalitat internacional, servirà, segons els signants, per finançar, entre d'altres, una "facilitat internacional en l'adquisició dels medicaments".
- La gran decepció, però, vindrà el setembre de 2005 quan, amb motiu de la cimera de commemoració del 60è aniversari de les NU, no es puguin tirar endavant les reformes demanades per molts països i tímidament proposades pel Secretari General. La ferotge oposició de l'ambaixador nord-americà impedirà la reforma d'un organisme antidemocràtic per excel·lència com és el Consell de Seguretat. Tan sols la creació de la Comissió de Consolidació de la Pau, òrgan consultiu, i la transformació de la Comissió dels Drets Humans pel Consell dels Drets Hu-



mans, significaran canvis que no se sap encara quina direcció prendran.

### 3. Els processos d'integració regional.

Afortunadament la dinàmica econòmica no es redueix només al món desenvolupat, sinó que arreu sorgeixen iniciatives d'integració regional amb la voluntat de generar complementarietats, però sovint també amb l'objectiu de plantar cara als mercats dominants. Alguns fets rellevants durant el període 2003-2006 són la posada en marxa, l'agost de 2003, de la Unió Africana, creada el juliol de l'any 2000 per substituir l'Organització de la Unitat Africana. Està formada per 53 membres: tots els estats africans, inclòs el Sàhara Occidental, excepte el Marroc.

També són dignes de ressaltar l'entrada en vigor, l'1 de gener de 2006, de l'Acord de Lliure Comerç d'Àsia del Sud, entre els països de l'Associació d'Àsia del Sud per a la cooperació Regional (SAARC), que comprèn Bangladesh, Butan, Índia, Maldives, Nepal, Pakistan i Sri Lanka. I també la cimera dels principals països musulmans (*Developing-8*) - Egipte, Indonèsia, Iran, Federació de Malàisia, Nigèria, Pakistan i Turquia- que, en una reunió el maig de 2006 a Bangladesh, van acordar l'activació del Banc Islàmic de Desenvolupament.

El continent llatinoamericà mereix un punt i a part, farcit d'esperançades propostes en un moment en què una bona part dels governs de la regió han fet un viratge cap a l'esquerra. L'eix d'aquesta acció es centra en el Mercat Comú d'Amèrica del Sud (Mercosur) que, format inicialment per l'Argentina, el Brasil, el Paraguai i l'Uruguai, va veure l'arribada, com a membres associats, del Perú, l'any 2003, i de Colòmbia, l'Equador i Veneçuela, l'any 2004. Aquest darrer, Veneçuela, n'esdevingué membre de ple dret l'any 2005.

Al mateix temps cal dir que el Mercosur va signar l'any 2003 un tractat de lliure comerç amb la Comunitat Andina (Bolívia, Colòmbia, Equador, Perú i Veneçuela) i sobretot que, pels volts de desembre de 2004, es va produir la creació de la Comunitat Sudamericana de Nacions, que inclou els països del Mercosur, de la Comunitat Andina i els absents en aquestes dues organitzacions -que són Guaiana, Surinam i Xile-. Paral·lelament, també s'ha de constatar el fracàs de la Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA), pro-

**Arreu sorgeixen iniciatives d'integració regional amb la voluntat de generar complementarietats, però sovint també amb l'objectiu de plantar cara als mercats dominants**

posta llançada pels Estats Units l'any 1994 i que ha estat durament criticada pel Mercosur.

Potser el punt més fosc en aquesta evolució el podem trobar en la signatura, el maig de 2004, de l'Acord de Lliure Comerç entre l'Amèrica Central i els Estats Units i que lliga a aquesta nova situació a Guatemala, El Salvador, Hondures, Nicaragua, Costa Rica i la República Dominicana.

### 4. Pobre Europa.

Pels que ens hem sentit europeistes des del primer moment, quan Europa era aquella llum que s'encenia al final del túnel del franquisme, poques coses haurem vist tan tristes com contemplar l'evolució actual de la Unió Europea. Aquest període ha vist l'arribada de deu nous membres comunitaris, però també l'allargament indefinit de les negociacions amb Turquia (la petició d'integració de la qual data ja de 1964!). Ha constatat el fracàs de la Cimera Euro-Mediterrània, les intencions de la qual eren especialment els recursos energètics del Magreb i la possible deslocalització d'empreses cap a aquella zona; i sobretot, ha hagut de veure, a la presidència de la Comissió de les Comunitats Europees, a Xosé Manuel Durão Barroso, convocant de la tristament cèlebre reunió de les Açores, que donaria llum verda al genocidi d'Iraq.

Però probablement la pedra de toc del desprestigi comunitari provingui del projecte de Constitució Europea, afortunadament aturat amb els vots negatius dels referèndums que van tenir lloc a França i a Holanda. Es tracta d'un projecte mal plantejat en les formes i de pitjor contingut en el fons. Formalment, el va redactar una "Convenció per a la redacció de la Constitució Europea", de representativitat democràtica ben dubtosa (ja que només admetia la presència dels partits majoritaris de cada país) i que estava presidida per un personatge de maneres autoritàries i amb un passat més que incert durant el seu pas per la presidència de França. Per altra banda l'extensió del seu articulat era del tot innecessària, ja que comprenia en la seva primera part, un llistat molt interessant de drets i llibertats fonamentals (que no calia pas incloure, ja que estan ben reconeguts en la Convenció Europea de Drets Humans i en la Carta Social Europea -vigents des de fa més de cinquanta anys pels països membres del Consell d'Europa- i que fins i tot són de possible recurs al Tribunal Europeu de Drets Humans d'Estrasburg). En la se-

va segona part, el detall de les polítiques comunitàries no es correspon al redactat d'una constitució, sinó al de lleis de rang inferior.

### Probablement la pedra de toc del desprestigi comunitari provingui del projecte de Constitució Europea

Pel que fa al contingut, es fa difícilment acceptable la manca de divisió de poders, base de l'estat modern i democràtic, quan s'adjudica al Consell de Ministres la força de la capacitat legislativa, deixant al Parlament Europeu un paper de comparsa. No s'entén tampoc la voluntat de córrer cap a una política monetària única i desestimar, en canvi, qualsevol acció coordinada de tipus social. Igualment, resulta inacceptable la marginació de les nacions sense estat i la dels immigrants, considerats ciutadans de segona categoria sense dret a lliure circulació laboral, ni dret a vot. La sospitosa militarització per la qual es deixa carta blanca al Consell de Ministres i la creació d'una Agència Europea de l'Armament, tot acceptant implícitament el marc de l'OTAN, ens allunya molt de la voluntat de pau que inspiraven els pares de l'Europa de la postguerra mundial. Finalment, el reconeixement de la pena de mort i l'acceptació de la violació del dret a la vida, en circumstàncies especials, amagada del text bàsic i trobada en els annexes interpretatius, fan del tot necessària la revisió d'un text, per altra banda imprescindible.

## 5. Els conflictes armats.

En una panoràmica de tres anys de situació mundial, no es poden passar per alt de cap manera els conflictes armats que s'hi han viscut i que, en molts casos, encara perviuen. Tan sols per recordar-ho, cal distingir aquells conflictes que podem dir que es produeixen entre països i aquells que anomenarem "interns"; malgrat que la distinció a vegades resulta molt subtil.

Entre els primers cal esmentar Israel-Palestina, Israel-Líban, Índia-Pakistan, Federació Russa-Txetxènia, Afganistan-Aliança Internacional i Iraq-Aliança Internacional. No es tracta d'analitzar-los amb profunditat, sinó de posar-hi alguna frase de referència.

Els ulls clucs davant dels crims de l'exèrcit rus a Txetxènia, tapats pel reverencial respecte a la riquesa de Rússia en matèries primeres, podria ésser una primera constatació alarmant. La segona seria la indignació davant de la voluntat de revestir amb objectius humanitaris una guerra que, com la d'Afganistan, es fa sobretot pels interessos petrolers del Mar Caspi, des del qual es construeix un oleoducte per sota

del país, i també pels avantatges estratègics derivats de la proximitat de Rússia i de la Xina. La tercera, seria la urgent necessitat d'intervenció del Tribunal Penal Internacional, la credibilitat del qual tan sols es confirmarà si es processa immediatament als responsables d'una guerra d'agressió al poble iraquí,

que en els tres primers anys va suposar més de 400.000 morts i una despesa aproximada de 450.000 milions de dòlars. Amb aquesta quantitat, d'acord amb les estimacions de la FAO, es podria eliminar la fam al món durant nou anys.

Dels conflictes interns, i tan sols com a exemples més significatius, cal esmentar els africans de Sudan i Costa d'Ivori, l'asiàtic de Nepal i el sud-americà de Colòmbia.

Hi ha, però, un parell d'elements que sobresurten quan en els darrers anys s'analitzen els conflictes armats. En primer lloc, la justificació humanitària dels exèrcits que, segons l'antic secretari d'estat nord-americà, Colin Powell, queda ben clara quan afirma: "Els agents humanitaris són part essencial de l'equip de combat dels Estats Units." Però resulta que aquesta justificació humanitària suposa una confusió amb la tasca habitual de les ONG, que els exèrcits solen fer sense experiència i a un cost molt més elevat, mentre que d'altra banda sovintegen, per part seva, reiterades violacions dels drets humans, participació en comerç il·legal i generació de xarxes de prostitució. Resulta, a més a més, que "aquestes accions humanitàries" rarament es duen a terme contra estats poderosos. No hi ha dubte que en la recerca de nous objectius que justifiquin els exèrcits occidentals des del final de la Guerra Freda, a més de la falsa i forçada amenaça islàmica, hi ha la propagandística tasca humanitària. En segon lloc, no s'ha d'oblidar el progressiu creixement dels exèrcits que pertanyen a empreses privades, la intervenció dels quals ha estat espectacular en el cas de la guerra de l'Iraq. El seu descontrol legal es presta a accions que es situen fora de les convencions que tristament regulen les guerres.

Mereix un punt i a part la consideració del comerç d'armes que, en el període estudiat, només ha fet que augmentar progressivament, amb percentatges superiors al 10% anual, tant pel que fa a la transferència de maquinària de guerra, com a les cessions de la seva tecnologia per part dels països desenvolupats. El lucre en el comerç d'armes és pels països del Nord, mentre que el pagament i el patiment, correspon als països del Sud. Curiosament es tracta d'un comerç invers al de la droga i de tant en tant podem constatar que hi ha armes que es paguen amb droga i drogues que es paguen amb armes.

## 6. Els moviments socials tenen alternatives.

Arran de les manifestacions de principis de l'any 2003 en contra de la guerra d'Iraq, el diari The New York Times esmentava l'existència de dos grans poders al món: els Estats Units i els moviments socials. Es tracta d'una afirmació sens dubte exagerada, però amb una base real. Des de novembre de 1999 a Seattle, una bona part de ciutadans conscients, curiosament començant pels dels Estats Units, han rebutjat un sistema bojament neoliberal, que va dominar la dècada dels noranta i que va hipotecar tota mena de desenvolupament de la majoria dels països del Sud, al mateix temps que incrementava notablement les quotes de pobresa als països del Nord. Des d'aquell moment, no hi ha hagut cap cimera de cap organisme internacional que no hagi tingut la seva rèplica alternativa que, de mica en mica, ha fet néixer el moviment "antiglobalitzador", més encertadament anomenat per alguns "altermundista".

Probablement la millor expressió d'aquest "altre món possible" demanat pels moviments socials, ens l'han donada els fòrums socials mundials i continentals. Bombay l'any 2004, Porto Alegre el 2005 i el policèntric Bamako - Caracas - Karachi de l'any 2006, sense oblidar, en la dimensió europea, París l'any 2003, Londres l'any 2005 i Atenes l'any 2006. I, en la dimensió regional mediterrània, Barcelona l'any 2005. Si recollim algunes de les múltiples propostes que s'hi han formulat, ens adonarem que es pot començar a parlar d'importants modificacions de l'actual sistema econòmic que a la

**En la recerca de nous objectius que justifiquin els exèrcits occidentals des del final de la Guerra Freda, a més de la falsa i forçada amenaça islàmica, hi ha la propagandística tasca humanitària**

llarga ens haurien de permetre superar les formes de globalització actuals.

Dient-ho sense voluntat exhaustiva, es tractaria de donar un millor accés als camperols a la terra; de regular la remuneració de les matèries primeres mitjançant uns estabilitzadors de preus; de mantenir el proteccionisme en les economies subdesenvolupades; de facilitar transferències gratuïtes de tecnologies cap al Tercer Món; de condonar el deute extern; de generar sistemes de fiscalitat internacional com la

Taxa Tobin, destinada a frenar l'especulació financera internacional; de fer desaparèixer els paradisos fiscals; d'augmentar considerablement l'ajuda al desenvolupament; de generalitzar codis de conducta per a les companyies transnacionals; de flexibilitzar els fluxos migratoris; de reduir al mínim les despeses militars i d'impedir el comerç d'armaments; de l'acceptació de l'existència de béns públics universals i irrenunciables (salut, educació, habitatge, cultura, assistència social, servei dels discapacitats, etc.); de democratitzar els organismes econòmics internacionals; d'invertir les piràmides pressupostàries, donant la part més important als municipis; d'intentar assolir la sobirania alimentària; de generar sistemes públics i universals de tecnologia; de generalitzar sistemes de renda bàsica; d'augmentar la capacitat de gestió i de decisió econòmica de les dones; d'universalitzar l'aigua com a bé públic; de diversificar les fonts d'energia, enlletint les de caràcter renovable; de reduir dràsticament les emissions de CO2 i la generació de residus; de repartir el treball existent, reduint la jornada de treball; de la potenciació d'empreses cooperatives; de la internacionalització dels sindicats; de l'extensió del consum responsable mitjançant l'eliminació de les compres supèrflues i la tria dels productes; de l'expansió del comerç just; de les responsabilització de les pensions als estats i, en conseqüència, de la progressiva eliminació dels plans de pensions; de la progressiva extensió de les finances ètiques; de l'accés generalitzat als sistemes d'informació digitalitzats; de la desconcentració i de la vigència de la ètica en els mitjans de comunicació; i d'un llarg etcètera.

És molta la feina que hi ha per arribar a assolir tots aquests propòsits, però la publicació que teniu a les mans no és res més que un estri d'informació, reflexió i estímul a tots aquells que, pel fet de creure en les ONG, ja demostren la seva convicció que els canvis són possibles, així com necessaris i urgents.



Protestes al FSM de Porto Alegre 2005. Autor: FCONGD

# Beijing+10: reafirmant l'empoderament de les dones

**Paula Cirujano Campano**  
Universidade da Coruña.

*"Estem construint un món en el qual la diversitat sigui un avantatge, la individualitat, així com la col·lectivitat, un enriquiment on flueixi l'intercanvi sense barreres, on la paraula, els cants i els somnis floreixin. Aquest món considerarà la persona [humana] una de les riqueses més precioses. Un món en el qual regnarà l'equitat, la llibertat, la solidaritat, la justícia i la pau. Un món que, amb la nostra força, som capaces de crear".*

**Carta Mundial de les Dones per a la Humanitat**  
Preàmbul. 10.12.2004

## Introducció.

Beijing+10 és el nom que se li ha donat a la reunió (49 ena.) convocada per la Comissió de la Condició Jurídica i Social de les Dones (CSW) de les Nacions Unides, perquè els països signants de la Declaració de Beijing i la Plataforma per a l'Acció de Beijing (PAB), analitzessin fins a quin punt aquests documents han servit per aconseguir l'objectiu de l'empoderament de les dones marcat l'any 1995.

Recordem que la PAB és un articulat d'àrees d'especial interès, objectius estratègics i mesures pensades per acomplir els objectius marcats anteriorment en la Convenció per a l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació contra les Dones (CEDAW), que insta els diferents actors del desenvolupament, organismes internacionals financers i no financers, ONGD i d'altres associacions de la societat civil i, en especial, els governs i les seves agències bilaterals de cooperació, a prendre mesures per acabar amb la discriminació de les dones i aconseguir una major igualtat de gènere.

A Beijing+10 els governs assistents van reafirmar els compromisos assumits a Beijing. La importància d'aquesta con-

ferència rau en ser la que va avançar i va estendre més el reconeixement de les desigualtats entre dones i homes, i la primera que va ratificar el caràcter social de l'esmentada desigualtat.

Transcorreguts 10 anys, Beijing+10 es presenta al moment idoni per a fer un balanç sobre com s'està treballant per acabar amb la discriminació contra les dones, com s'està realitzant el procés d'adquisició de poder (en el seu sentit ampli) per part de les dones i sobre com això contribueix a aconseguir una societat més igualitària. A l'hora de realitzar l'anàlisi d'avenços i obstacles trobats durant aquest període, és possible i interessant posar en relació les tendències identificades internacionalment amb el què ha esdevingut en l'àmbit estatal espanyol, part de l'escenari del qual ja ha estat analitzat i ens serveix de base per a l'anàlisi (Cirujano, 2005).

## Balanç del període 1995- 2005.

Durant la preparació de Beijing+10, un dels temes recorrents va ser el canvi esdevingut en els últims deu anys en el context internacional i com això ha afectat a la situació de les dones en la dècada 1995-2005. En aquest període, s'ha refermat la globalització i s'han consolidat les tendències hegemòniques neoliberals, que han resultat bastant negatives per a la igualtat de gènere, tant en l'àmbit de la doctrina ideològica (com es comprèn i defineix la igualtat de gènere), com en la posada en marxa de mesures polítiques i econòmiques per acabar amb la discriminació.

L'any 2000, quan es va celebrar la Conferència de Seguiment Beijing+5, ja es va percebre un clar retrocés en les posicions polítiques i principis d'alguns països amb forces dominants conservadores, fet pel qual va resultar molt difícil continuar impulsant els avenços assolits el 1995. Però després de l'11-S, s'han anat succeint esdeveniments que han



retallat les llibertats en general i que, específicament per a les dones, s'han traduït en una renovació d'estereotips discriminatoris i marginants a la societat, a més d'una disminució de fons i recursos econòmics per programes de promoció de la igualtat de gènere, menys accés i control sobre els recursos de tot tipus i una menor participació de les dones en les decisions polítiques internacionals.

El balanç de l'impacte que el context internacional ha tingut per a la situació de les dones i en el treball vers la igualtat de gènere varia segons la regió del món a què ens referim. Les diferents regions en què es divideixen les tasques preparatòries (Europa, Amèrica Llatina, Àfrica, Àsia i el Pacífic) van emetre els seus informes amb aquest rerefons comú i amb algunes especificitats temàtiques. A Europa, on la situa-

**Després de l'11-S, s'han anat succeint esdeveniments que han retallat les llibertats en general i que, específicament per a les dones, s'han traduït en una renovació d'estereotips discriminatoris i marginants a la societat**

ció de les dones, en comparació amb els homes, però també amb la de dones d'altres zones del món, és millor a causa d'un nivell més alt de riquesa i desenvolupament, els països van destacar: la importància d'estendre els vincles no només entre la CEDAW i la PAB, sinó també amb els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM); la necessitat de promoure i aconseguir un major compromís polític a tots els nivells; i van remarcar les tres àrees de particular rellevància per a la majoria dels països europeus on aprofundir la feina: les dones i l'economia, els mecanismes institucionals per promoure la igualtat de gènere,

i el tràfic de dones i els processos migratoris. Altres temes emergents des de Beijing són, entre altres, la ràpida propagació del SIDA / VIH entre les dones, la violència contra les dones i la pobresa, tots amb fortes connexions entre ells. Els principals reptes als quals ens enfrontem, inclouen la necessitat de continuar millorant les metodologies per a transversalitzar i institucionalitzar la perspectiva de gènere, així com els mecanismes de seguiment i d'anàlisi de gènere que mesuren els canvis i els temes emergents.

Les dones llatinoamericanes van deixar clar als seus informes i campanyes que no volien "algunes metes, sinó tota la plataforma", en clara al·lusió que no farien un pas enrere sobre el que ja s'ha acceptat a Beijing, sinó que buscaven avançar en els temes i àrees que consideraven més necessàries per a la seva regió, presentades en el document anomenat el *Consens de Mèxic*. En aquest document, es recullen pràcticament totes les àrees d'un interès especial de Beijing, posant l'èmfasi en la dotació de recursos financers i humans per dur a terme els objectius plantejats, així com la necessitat de desenvolupar un sistema eficaç de mesura, seguiment i avaluació dels avenços aconseguits i de les noves metes emergents.

Els països africans van girar la seva mirada cap a les limitacions d'accés als recursos bàsics com la terra, l'aigua, l'energia, el crèdit, l'educació, la salut, el treball remunerat o els mitjans de comunicació, que encara viuen les dones en aquest continent. Una de les crides d'atenció va ser recalcar que l'aprovació de lleis i la posada en marxa de polítiques no produeixen, per elles mateixes, canvis significatius en la igualtat de gènere o en els drets humans de les dones, sinó que cal enfortir el contingut de gènere dels objectius i metes generals, com els ODM o les estratègies de reducció de la pobresa (PRSP).



Dones a Beijing + 10. Autor: NU

A la regió d'Àsia i el Pacífic, les conclusions van mostrar també els problemes sorgits durant l'última dècada en relació amb la globalització, la migració i el tràfic de dones, i els conflictes armats, assenyalant que les àrees de preocupació més significatives per a la regió són la creixent pobresa de les dones en el context de la globalització i les privatitzacions, la falta d'accés a recursos com l'educació (especialment a secundària i universitat), els serveis de salut sexual i reproductiva, la violència de gènere, on s'inclou la relacionada amb els conflictes armats, així com la debilitat dels mecanismes d'igualtat i la invisibilitat de les dones en la presa de decisions a l'hora de transversalitzar i institucionalitzar la perspectiva de gènere.

En les mateixes línies generals a què ens estem referint, els països àrabs van plantejar els seus reptes en els temes de la participació política de les dones i la desocupació femenina, destacant que les principals quatre àrees de treball per als propers cinc anys són: les dones i la pobresa, les dones i l'economia, els drets humans de les dones i la violència contra les dones.

En allò que fa referència a l'experiència estatal espanyola de posada en marxa dels compromisos signats a Beijing, aquesta ha estat marcada temporalment per un escenari polític que no va impulsar la posada en marxa de la Plataforma per a l'Acció de Beijing. Posteriorment, davant de la inèrcia mantinguda, esquitxada amb escasses mesures de marcat caràcter simbòlic en gènere i cooperació internacional, executades durant el període 1996-2004, en els darrers dos anys vivim un escenari polític diferent, que aposta per desmarcar-se dels antics signes d'identitat simbòlica, apropant-se a les polítiques socials amb un nou enfocament i que s'autoidentifica amb una major voluntat política en l'avenç de la igualtat de gènere. A les acaballes de l'any 2006 comptem, per esmentar les mesures més específiques, amb una llei de violència i un esborrany de llei d'igualtat. En l'àmbit concret de la cooperació internacional espanyola estem, en aquests moments, immersos en un procés participatiu pel què fa a l'elaboració d'una estratègia de gènere, amb una ampli caràcter transversalitzador sense comparació en la història de la cooperació espanyola.

En relació amb aquest fet, l'anàlisi del moment Beijing+10 ens fa comprendre que les dificultats trobades per l'expe-

**Els Estats Units també van intentar introduir la seva agenda conservadora en l'aprovació de les resolucions assolides a la reunió, en concret les relatives al tràfic de dones i nenes i al progrés econòmic de les dones**

riència espanyola en l'àmbit estatal durant gran part de la dècada 1995- 2005, reflecteixen una tendència internacional comuna que va quedar recollida als informes dels països assistents a Beijing +10. La combinació d'una sèrie de factors, entre els quals destaquen el predomini d'un model econòmic neoliberal, la creixent militarització i atenció als temes de seguretat i l'augment de tensió entre els fonamentalismes religiosos, no solament ha desviat l'atenció dels drets humans en general i de les dones en particular, sinó que els ha retallat. Això s'ha traduït en el manteniment d'un discurs políticament correcte sobre

la importància de la perspectiva de gènere i la millora de la posició de les dones, especialment pel que fa a la feminització de la pobresa, però que s'ha paralytitzat davant de la posada en marxa de programes i projectes que enforteixin les capacitats de les dones per poder decidir lliurement sobre la seva vida i la vida dels qui les envolten. "Consciència de gènere sí, però implementació i obligació de retre comptes no", va dir Noeleen Heyzer, directora executiva d'UNIFEM, en el marc de la reunió de març del 2005. Això ve a corroborar que, en general, els estats que es van comprometre, a la Declaració de Beijing, a complir la Plataforma per a l'Acció, no han posat a disposició d'aquests instruments tots els recursos necessaris i suficients, ni han tingut una veritable voluntat política ni el lideratge necessari per reorganitzar les institucions implicades en el desenvolupament, des de les esferes de responsabilitat més altes, per tal de complir amb els objectius compromesos.

### El procés polític de la reunió.

La Declaració política de Beijing+10, curta en continguts, ja que ocupa només una pàgina, es reafirma en els compromisos de Beijing per aconseguir les metes de desenvolupament, com per exemple, els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni. Emfatitza la necessitat tant de posar en marxa totalment i efectiva la Declaració de Beijing i la seva Plataforma per a l'Acció, com "d'integrar la perspectiva de gènere a les preparacions i conclusions de les reunions plenàries d'Alt Nivell de revisió de la Declaració del Mil·lenni". Reconeix els vincles entre la PAB i la CEDAW i els que hi ha d'haver amb els ODM, i fa una crida a la comunitat internacional a intensificar l'execució dels documents de Beijing.

En l'acte hi van participar al voltant de 4.500 persones provinents de vuitanta ministeris, més de mil vuit-cents delegats



governamentals de 165 països membres de l'ONU, juntament amb representants de diverses agències especialitzades de Nacions Unides, i institucions multilaterals, entre les quals s'inclouen uns 2.700 representants d'associacions de dones i d'altres organitzacions de la societat civil.

El suport d'aquestes organitzacions de dones als treballs de les delegacions oficials dels seus països proporcionant-los arguments, documentació i anàlisis específiques en temes que van ser polèmics, va posar fre als reiterats intents de la delegació nord-americana de qüestionar consensos bàsics relatius a la igualtat de gènere i altres acords sobre drets humans. Primer van voler incloure una frase a la Declaració de Beijing i la PAB per la no creació de nous drets humans per a les dones, entre els quals destaca el dret a l'avortament com a tema de salut bàsica; en segon lloc, van voler retirar que la perspectiva de gènere s'incloués en les conclusions de la Plenària d'Alt Nivell de la revisió de la Declaració del Mil·lenni. Cap de les dues correccions no van ser acceptades, tot i que si que van generar un intens debat i activitat de defensa dels drets de les dones entre les associacions progressistes de dones, que van actuar sobre les seves delegacions oficials. Addicionalment, els Estats Units també van intentar introduir la seva agenda conservadora en l'aprovació de les resolucions assolides a la reunió, en concret les relatives al tràfic de dones i nenes i al progrés econòmic de les dones. Però l'escàs ressò que va rebre d'altres delegacions, els van fer desistir finalment.

L'aprovació de deu resolucions per part dels 45 estats membres de la Comissió de la Condició Jurídica i Social de les Dones<sup>1</sup>, va ser un altre dels resultats que van tenir lloc durant la segona setmana de la 49ena sessió de la Comissió (CSW)<sup>2</sup>:

- Resolució sobre les dones, les nenes i el VIH/SIDA (presentada per Illa Maurici, en nom de la Comunitat Africana per al Desenvolupament).

<sup>1</sup> La informació general sobre la 49ena sessió, inclosa la informació sobre la declaració política i les resolucions adoptades, es pot consultar a : <http://www.un.org/spanish/events/beijing10/pages/index.htm>.

<sup>2</sup> En el document de WIDE, citat a la bibliografia d'aquest article, es pot trobar un anàlisi sobre el contingut i el procés de negociació de cada una de les resolucions.

**Avançar suposa recuperar un llenguatge polític que visualitzi la discriminació, com és la idea de patriarcat, evitant caure en el llenguatge políticament correcte**

- Resolució sobre la reducció de la demanda en el tràfic de dones i nenes per a totes les formes d'explotació (presentada pel govern d'EUA).
- Resolució sobre un Relator Especial sobre lleis que discriminin les dones (presentada pels governs de Rwanda i les Filipines).
- Resolució sobre la Incorporació d'una perspectiva de gènere en totes les polítiques i programes del sistema de les Nacions Unides (presentada pels governs de Bangla Desh i el Regne Unit).
- Resolució sobre la incorporació d'una perspectiva de gènere en les tasques d'auxili a les víctimes de catàstrofes, particularment pel què fa referència a les seqüeles del desastre causat pel tsunami a l'Oceà Índic (presentat pel govern de les Filipines).
- Resolució sobre la situació de la dona palestina i l'assistència per al seu suport (presentada per Jamaica, en nom del Grup dels 77).
- Resolució sobre enfortiment de l'Institut Internacional d'Investigacions i Capacitació per a la Promoció de la Dona (INSTRAW) (presentada per Jamaica, en nom del Grup dels 77).
- Resolució sobre el progrés econòmic de les dones (presentada per EUA).
- Resolució sobre la situació de dones i nenes a l'Afganistan (presentada per Jamaica, en nom del Grup dels 77).
- Resolució sobre dones indígenes (presentada pel govern de Bolívia).

### Assoliments obtinguts.

A més de la Declaració política de Beijing+10, i d'obtenir les resolucions enunciades anteriorment, la reunió de la Comissió (CWS) tenia en l'ordre del dia un altre punt significatiu relacionat amb els reptes actuals i les estratègies de futur per a l'avenç i l'empoderament de les dones. És cert que el temps dedicat a la Declaració política i la defensa de l'enfocament dels drets humans de les dones, tant en el document com en les resolucions aprovades, van deixar poc temps i espai per plantejar estratègies de futur.

En aquest sentit, el Secretari General de les Nacions Unides, el Sr. Annan, va voler enllaçar la seva intervenció amb una de les afirmacions més repetides a la reunió: l'estreta relació i suport mutu que la CEDAW i la PSB han de mantenir amb els ODM perquè aquesta agenda de desenvolupament tingui sostenibilitat de cara al futur i aconsegueixi de manera efectiva el seu objectiu general d'eradicar la pobresa. Per a això va enunciar les set àrees prioritàries proposades pel grup de treball d'igualtat de gènere dels ODM, sobre les quals cal actuar per avançar en termes d'igualtat de gènere i propiciar un *empoderament* de les dones, destacant la necessitat que vagin acompanyades de prou recursos, a més a més dels compromisos escrits:

1. Ampliar els esforços per combatre la violència contra nenes i dones.
2. Garantir la salut sexual i reproductiva i els seus drets.
3. Garantir la propietat, la terra i els drets d'herència de dones i nenes.
4. Eliminar la desigualtat de gènere en el treball, així com la diferència salarial.
5. Augmentar el nombre de dones en els governs locals i nacionals.
6. Invertir en la infraestructura necessària per reduir les pèrdues de temps de les dones, de manera que, per exemple, es redueixi dràsticament la quantitat de temps que les dones perden per aconseguir combustible, aigua i d'altres necessitats bàsiques.
7. Ampliar l'accés a l'educació, tant primària com secundària, de les nenes.

### Pautes pel treball de cara al futur.

Una de les conclusions més clares i repetides que sorgeixen del procés de Beijing+10, és la necessitat que els esforços feministes continuïn treballant a partir dels vincles existents entre els principis i les mesures de la CEDAW i la Plataforma per a l'Acció de Beijing, que són els que també han d'inspirar l'agenda de treball dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni i d'altres agendes polítiques de desenvolupament emergents en el context de la globalització.

A més a més de les set àrees prioritàries manifestades en forma d'objectius mesurables que acabem d'enumerar a

l'epígraf anterior i que vénen a perfilar els punts principals on concentrar els esforços d'igualtat i d'*empoderament* en els nivells més bàsics, les agrupacions de dones progressistes i feministes van plantejar estratègies de canvi més polítiques i també més estètiques.

En clau feminista, es plantejava la necessitat de recuperar un paper actiu en els nous escenaris de decisions globals, mitjançant una presència més elevada de dones en els debats i els espais. Avançar suposa recuperar un llenguatge polític que visualitzi la discriminació, com és la idea de patriarcat, evitant caure en el llenguatge políticament correcte que freqüentment buida de contingut les paraules. Al mateix temps, promouen una visió positiva de la feina que queda per fer, partint dels recursos disponibles per a la defensa i l'avenç dels drets de les dones i les intervencions que s'identifiquen com a necessàries per avançar. Parlar clar de manera constructiva s'ha de fer identificant els obstacles que trobem juntament amb les metes que perseguim.

Així doncs, en un document elaborat pel Centre per al Lideratge Global de les Dones (CWGL), es presenten el que anomenen la "matriu de forces entrellaçades", que defineix quatre obstacles emergents des de Beijing amb les seves alternatives polítiques per al canvi. Davant de la globalització i el neoliberalisme, buscarem la justícia social i econòmica; davant dels fonamentalismes i l'extremisme, buscarem espais oberts seculars i espirituals; davant del militarisme i l'imperialisme, defensarem la pau i la democràcia; i davant del patriarcat i de totes les formes de discriminació, la referència seran els drets humans i la igualtat per a tothom (CWGL, 2004).

### Reflexions finals.

En els deu anys de Beijing, el protagonisme del *gender mainstreaming* va deixant pas a la importància de l'*empoderament* de les dones. El *gender mainstreaming* segueix present a la nostra agenda i ha estat ratificat com un instrument de treball vàlid per a la recerca d'una major igualtat i vigent per a les representants governamentals i no governamentals. S'han vist les seves limitacions d'evaporació i desaparició quan no va acompanyat dels recursos suficients i necessaris i de la voluntat política dels que prenen les decisions i, des d'aquest punt de vista, s'ha de comprendre una estratègia complementària: una estratègia sobre la qual continuar analitzant, per exemple, pel què fa al cas espanyol, com mesurar i avaluar una declarada voluntat política per posar en marxa la maquinària per institucionalitzar i transversalitzar la perspectiva de gènere en la cooperació in-

ternacional, que desenvolupi els objectius de la CEDAW i els compromisos de Beijing en el marc dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni, de manera que s'aconsegueixi l'*empoderament* de les dones i que dirigeixi cap al compliment dels seus drets humans.

El que ens deixa clar Beijing+10, és que els esforços per generar els processos d'*empoderament* de les dones i garantir els seus drets humans, estan condicionats pels escenaris polítics i econòmics internacionals i nacionals. Però és a partir de les pròpies dones organitzades i amb consciència de desigualtat quan sorgeix la força per al canvi. La força per defensar el que s'ha aconseguit i anar avançant cap a nous escenaris que permetin una millor posició en la presa de decisions a tots els nivells. Invertir en les dones, en la promoció, suport i reforçament dels seus processos d'*empoderament*, continua sent la millor via per a l'eradicació de la pobresa.

## BIBLIOGRAFIA.

*Beijing+10: A diez años de la Conferencia Mundial sobre la Mujer.*  
A: [www.choike.org](http://www.choike.org)

### CENTER FOR WOMEN'S GLOBAL LEADERSHIP (CWGL).

*Beijing + 10 Review: A Feminist Strategy for 2004-05, A Working Paper for NGOS on How to Move Forward.* 2004.

A [www.siyanda.org](http://www.siyanda.org)

**CIRUJANO CAMPANO, Paula;** *La estrategia demorada. Género y Cooperación Internacional en España.* Libros de La Catarata. Madrid, 2005.

**HARCOUR, Wendy; NEUHOLD, Brita; TAYLOR, Maeve;** *WIDE Reflects on the Beijing+10 Review: a short Report.* WIDE. 2005.

A [www.wide-network.org](http://www.wide-network.org).

**LÓPEZ MÉNDEZ, Irene;** *Más allá del desarrollo: la estrategia del empoderamiento,* a CARBALLO DE LA RIVA, Marta (comp.). *Género y desarrollo. El camino hacia la equidad.* Libros de La Catarata/ IUDC-UCM. Madrid, 2006.

# Cimera del Mil·lenni 2005: insuficiència i incompliment dels ODM

**Alfonso Dubois**  
Professor d'Economia Aplicada,  
Institut Hegoa, UOV/EHU.

El setembre del 2005 es va celebrar a les Nacions Unides la Cimera Mundial, un dels objectius del qual era passar revista al compliment dels compromisos contrets cinc anys enrere, l'any 2000, per la Cimera del Mil·lenni. De manera especial, l'atenció se centrava en els resultats aconseguits en la reducció de la pobresa, ja que no debades el 2005 havia estat declarat l'any internacional contra la pobresa.

Des de fa anys, la lluita contra la pobresa ha anat guanyant protagonisme en l'atenció dels organismes internacionals fins a convertir-se en el punt central de les estratègies de cooperació. Però això no vol dir que s'hagin superat les barreres existents per aconseguir-ho, ni que s'hagi aconseguit el consens necessari entre totes les parts per portar endavant l'estratègia necessària.

La Cimera del Mil·lenni va suposar una fita important en aquest procés de presa de consciència de la pobresa com a realitat global per tal com plantejava enfrontar la seva eradicació de manera col·lectiva i compartida per la comunitat internacional. L'aprovació solemne de la Declaració del Mil·lenni en el marc de l'Assemblea General de Nacions Unides, que va reunir 189 caps d'estat -quantitat que no s'havia assolit mai anteriorment- demostra la importància que es donava a aquest fet. Es pot dir que el segle XXI va néixer amb una proposta sobre el desenvolupament global formulada des de l'organització més representativa internacionalment, les Nacions Unides, per més debilitats que tingui. Una proposta que, a més a més, davant d'altres manifestacions anteriors caracteritzades per discursos plens de vaguetat, presentava la particularitat de concretar els seus principis en compromisos precisos, els anomenats Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM), entre els quals la reducció de la pobresa és el primer i el més emblemàtic de tots. Així, per primera vegada, la comunitat internacional explícita quin és el futur desitjable i possible que es marca com a horitzó i es compromet al seu assoliment.

Com es deia a l'inici, i seguint la pràctica de Nacions Unides de realitzar un seguiment dels acords de les cimeres als cinc anys de la seva promulgació, l'any 2005 era l'oportunitat per fer el primer balanç de la Cimera del Mil·lenni. No cal fer ressaltar la importància del resultat d'aquest examen, ja que es trobava en joc la credibilitat de les parts implicades en el seu èxit, principalment dels qui assumien la responsabilitat d'oferir els recursos necessaris per complir amb els objectius. Abans d'aquell any, van anar apareixent informes de diversos organismes multilaterals (Banc Mundial, ONU, principalment)<sup>1</sup> que recollien informacions molt poc favorables sobre l'avanç cap a les metes establertes. Però l'Informe sobre Desenvolupament Humà 2005, del PNUD, fet públic poc abans de la Cimera, pot considerar-se com la referència més objectiva i fiable per a un diagnòstic general.

La conclusió de l'informe és que, si bé hi ha alguns progressos, no hi ha grans motius per a la celebració. Encara més, assenyalava que el balanç general resulta depriment perquè la majoria dels països es troben mal encaminats en el compliment dels ODM, especialment a l'Àfrica, al Sud del Sàhara i a l'Europa Central i de l'Est, on el desenvolupament humà ha baixat en els últims anys. L'informe sentència que el món s'encamina a un desastre en matèria de desenvolupament humà i, el més greu, aquest desastre és tan previsible com evitable.

Davant d'aquest panorama, s'imposa una revisió profunda que permeti conèixer les causes d'aquest incompliment i la relativa indiferència amb què es viu la tendència de deteriorament del desenvolupament humà. Els fets assoleixen la gravetat suficient com per no poder eludir la qüestió de fins on la Declaració i els Objectius representen un propòsit

<sup>1</sup> Vegeu la relació de l'apartat Webgrafia al final del document, les referències al *The Millennium Development Goals Report*, de Nacions Unides i *Global Monitoring Report*, del Banc Mundial, els dos més significatius.

real de construcció d'un món lliure de la pobresa. I més especialment, obliga a preguntar-se quina és la nostra responsabilitat, com a països rics, en aquest desastre.

Recentment, Pogge (2005), reflexionant sobre la pobresa al món i els drets humans, formulava les preguntes que considerava essencials per no escapar-se de la responsabilitat que tenim els països rics en les actuals manifestacions de la pobresa. Les preguntes que proposa són dues: 1) com pensar la persistència de la pobresa davant de l'actual progrés tecnològic i econòmic, i 2) perquè no ens preocupa moralment o ens preocupa insuficientment aquesta situació. Es pot avançar, sense massa risc, una primera resposta: la pobresa persisteix perquè les nostres societats (entenen que s'aplica a les persones individuals que les constitueixen) no senten que la seva eradicació sigui una prioritat moral. És un problema, però no és exactament un problema nostre, sinó que es percep més com una desgràcia aliena. Per això reflexionar on ens col·loquem per pensar la pobresa és crucial per captar tant el seu veritable significat, com la càrrega de responsabilitat ètica que comporta.

### La importància d'avaluar el fracàs.

Cal destacar la transcendència que té fer una correcta avaluació del fracàs en els objectius de pobresa i del desenvolupament humà en general, que porti a conèixer les seves arrels. Si no es fa així i únicament es queda en qüestions superficials o secundàries, les mesures correctores resultaran ineficaces i tornarà a repetir-se el fracàs. Per això cal fer un esforç per analitzar críticament les causes de l'incompliment de les promeses fetes. En això estan d'acord pràcticament totes les parts implicades des del Banc Mundial, que reconeix la necessitat de generar nous impulsos per complir amb allò que s'ha pactat. Però, les diferències són profundes a l'hora de fixar l'atenció en un factor o en l'altre. Identificar on es troba la causa de l'incompliment és una qüestió transcendental per revisar l'estratègia de lluita contra la pobresa. I aquesta revisió presentarà conclusions molt diferents segons les situï en un o alguns dels següents nivells:

1. En la determinació mateixa dels objectius i en el grau de responsabilitat amb què s'assumeixen. Suposa analitzar si les metes assenyalades són realment expressives de la realitat de la pobresa al

**El deute es torna un problema recurrent perquè les mesures s'han limitat als aspectes instrumentals i han deixat estar les causes**

món actual i la implicació real dels països rics.

2. Als mecanismes i recursos posats en marxa: són els adequats per aconseguir l'objectiu assenyalat? És a dir, analitzar si es disposen dels recursos i mecanismes necessaris, en qualitat i quantitat, per assolir l'objectiu proposat.

3. En la falta d'eficàcia en l'aplicació d'aquests mecanismes i recursos. És a dir, si a l'hora de posar-los en pràctica, encara que teòricament fossin suficients, es fa de manera ineficient o ineficaç.

La majoria dels informes que analitzen les causes de l'incompliment solen centrar-se en els dos últims apartats. Hi ha un reconeixement general de serioses deficiències en l'aportació de fons per part dels països rics, que no han fet l'esforç necessari, encara que això no s'ha traduït en tots els casos en una actitud conseqüent de comprometre's a nous i majors desemborsaments. Igualment, s'admeten fallades en la gestió de l'ajuda internacional. De fet, hi ha diverses propostes de revisió dels instruments posats en pràctica, i s'admet que és necessari experimentar noves fórmules. Però, en general, el primer punt es deixa al marge del debat, quan precisament és allà on es troben la resistència central, l'obstacle principal per avançar en la reducció de la pobresa. Quedar-se en la mera revisió dels instruments o l'assignació de més recursos produirà, com a molt, alguns resultats pal·liatius, però mai l'eliminació del problema. L'exemple de les propostes que s'ha fet en els últims anys per reduir el deute extern dels països pobres és l'evidència d'aquest tipus de comportament. El deute es torna un problema recurrent perquè les mesures s'han limitat als aspectes instrumentals i han deixat estar les causes.

Què va dir la Cimera sobre la situació dels ODM? Malgrat la gravetat assenyalada, la reunió no va ser conseqüent amb això i no es va plantejar aprofundir en les causes de l'incompliment. Encara més, els primers auguris fins i tot van fer pensar en un fracàs de la Cimera per la posició bel·ligerant dels Estats Units, que van voler, sorprenentment, eliminar en el text final qualsevol referència als ODM. Després de molts esforços d'última hora, es va arribar a consensuar un document que no estranya gens que no contingués propostes noves i es limités a ratificar la vigència de compromisos anteriors, però sense la contundència exigible donada la situació. Aquests compromisos es referien a augmentar l'aju-

da i a poca cosa més. Però, fins i tot els propis organismes internacionals expressaven una posició escèptica sobre el seu compliment efectiu, i en el cas que es produís, aquest escepticisme es traslladava a l'eficàcia amb què s'aplicarien. Aquest fet destaca de l'escàs grau d'autoexigència amb què els països rics enfronten les seves responsabilitats quan les seves promeses desperten tan poca confiança en les mateixes institucions multilaterals. En definitiva, tal com s'assenyalava abans, una vegada més, les propostes es van limitar a establir mecanismes per portar a la pràctica l'ajuda, fer un seguiment a partir de criteris ben definits, millorar la qualitat de l'ajuda i assignar-la on es pugui utilitzar de manera eficaç. Tot això era necessari, però insuficient.

Per això no sorprèn que hi hagués reaccions com la del president sud-africà, Mbeki, que es preguntava si realment el món ric es prenia seriosament la proposta d'eradicar la pobresa. O, amb una expressió més pessimista, un diplomàtic africà manifestava: "Fem una guerra contra la pobresa... i la pobresa guanyarà". Certament els líders mundials no van portar a la Cimera el missatge d'esperança que es necessitava.

No és, doncs, un debat secundari plantejar des d'on i com cal afrontar la situació actual de la pobresa. Un plantejament equivocat implica quelcom més que un descrèdit per a qui ho fa, comporta conseqüències d'una gran importància i que no es poden reparar. En primer lloc, la frustració dels països i les societats que van creure en la promesa. Una decepció més pot ser mortal per a la posada en marxa de nous projectes, de manera que la legitimitat dels països rics quedaria greument deteriorada. Aquest aspecte va quedar molt ben ressaltat a la campanya de la Coordinadora de ONGD para el Desarrollo-España per al compliment dels ODM amb la cita d'Eduardo Galeano que expressa amb força el significat d'un nou error: "El món està tip que els seus amos li prenguin el pèl. És una tasca urgent l'exigència de la paraula empenyorada. Perquè la distància que separa les promeses de les realitats ens fa veure les dimensions del desafiament que tenim plantejat les persones que encara creiem que és possible escollir entre l'esperança i la desesperació".

La segona, és que, com que no hi ha més opcions previstes ni possibles, el resultat serà la persistència de la po-

**Sense cap exageració, es pot afirmar que els ODM recullen la visió que els països rics tenen de l'ordre internacional que avui en dia és possible**

bresa amb els terribles costos en vides humanes i sofriment que, no per menys coneguts, s'haurien de tenir sempre presents, i que Pogge (2005) ha qualificat com "el crim més gran contra la humanitat mai comès". Les següents dades donen una idea del cost humà que suposa aquest incompliment: l'any 2015 es produiran 4,4 milions addicionals de morts menors

de 5 anys, hi haurà 210 milions menys de persones amb accés a aigua, 380 milions més de gent que viurà amb menys d'1 dòlar/dia i 47 milions de nens i nenes més sense escolaritzar. Admetre la persistència d'aquesta tragèdia evitable i previsible només es pot fer des de la distància de qui no la pateix i la considera aliena.

### La reflexió crítica: el debat sobre els ODM.

Els ODM no poden entendre's ni explicar-se aïlladament, cal interpretar-los com a part de l'estratègia de desenvolupament impulsada oficialment des de les instàncies multilaterals. S'insereixen dins d'un mateix marc juntament amb les propostes de polítiques de lluita contra la pobresa del Banc Mundial, els plantejaments d'ajuda del Comitè d'Ajuda al Desenvolupament i de les agències bilaterals de cooperació i, finalment, de les noves directrius sobre la gestió de l'ajuda<sup>2</sup>.

Quin paper compleixen en aquesta estratègia? Sense cap exageració, es pot afirmar que els ODM recullen la visió que els països rics tenen de l'ordre internacional que avui en dia és possible. Estableixen els objectius que creuen que poden ser exigibles. En aquest sentit, fixen els límits del que resulta intolerable en la societat internacional del segle XXI i, per tant, determinen els camps on és necessari plantejar una intervenció que permeti corregir aquestes mancances. Representen, per dir-ho així, els mínims sobre els quals s'aixeca l'ordre social que es pretén construir i el respecte dels quals permetria qualificar com a acceptable la situació resultant.

<sup>2</sup> Aquí es fa referència a la Declaració de París, aprovada el febrer del 2005 per un conjunt molt ampli d'institucions, entre les quals es troben: Banc Mundial, Fons Monetari Internacional, Bancs Regionals de desenvolupament, Comissió Econòmica per l'Àfrica (CEA), Banc Europeu per a la Reconstrucció i el Desenvolupament, Banc Europeu d'Inversions, Fons Global de lluita contra la sida, la tuberculosi i la malària, Fons Internacional per al Desenvolupament Agrícola (FIDA), Campanya del Mil·lenni, Nova Col·laboració Estratègica per a l'Àfrica, Fons Nòrdic de Desenvolupament, Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) i altres agències bilaterals.



**El nostre moment actual es defineix per la necessitat de passar d'un paradigma de la regulació a un paradigma de l'emancipació**

Cal recordar que la majoria d'aquests objectius, sobretot els cinc primers, van ser aprovats amb un text gairebé similar el 1997 pel Comitè d'Ajuda al Desenvolupament<sup>3</sup> quan va establir la seva estratègia de cooperació internacional per al segle XXI. La Cimera del Mil·lenni va afegir alguns punts i, sobretot, va donar un abast molt més gran que el que tenien fins aleshores. Però cal insistir que els ODM no van ser resultat d'una negociació entre països donants i receptors, sinó que en la seva fixació hi va haver un protagonisme excessiu dels punts de vista dels països donants i dels organismes internacionals.

A causa d'aquesta funció dels ODM, que es converteixen en la referència normativa de la nostra societat internacional, es pot plantejar un debat crític sobre si aquest horitzó de desenvolupament que plantegen resulta adequat i èticament acceptable per a la societat globalitzada i opulenta del nostre temps. Cal obrir el debat sobre els ODM i fer-ne una lectura oberta i crítica davant de lectures tancades i complaents que limiten l'horitzó del desenvolupament possible i assequible. L'obertura d'aquest debat no posa en qüestió la necessitat peremptòria de complir amb els objectius proposats, sinó que, partint de l'exigència inexcusable del seu compliment, proposa noves metes i mètodes perquè es converteixin en referència del desenvolupament coherent amb un ideal de justícia del nostre temps.

En efecte, la nostra època no es caracteritza per la formulació de grans objectius sobre el desenvolupament. Encara que no és per això que es continua plantejant la necessitat que tots els pobles trobin els camins que els portin al desenvolupament. Però les exigències de saber quins són, avui en dia, els objectius possibles han experimentat un debilitament sobre èpoques anteriors. Com assenyala Sousa Santos (2005), ens trobem en un moment de transició de paradigma; això vol dir que el nostre moment actual es defineix per la necessitat de passar d'un paradigma de la regulació a un paradigma de l'emancipació. En qualsevol conjuntura hi ha certa tensió entre la regulació i l'emancipació: d'una banda, des de la regulació, cal saber administrar dins del marc vigent; però, per l'altra, des de l'emancipació, cal saber obrir finestres que permetin que entrin nous aires i accedir a realitats diferents. Quan s'oblida la recerca de l'emancipació, es produeix l'excés de regulació i per a les qüestions fonamentals no hi ha una solució dins del paradigma de la modernitat. Si es venç l'excés de regulació, aquesta es menja l'emancipació.

La tensió entre regulació i emancipació troba un exemple clar en el debat sobre el desenvolupament. La proposta dominant des de fa més de cinquanta anys es basa en una visió del desenvolupament limitada al problema d'identificar i quantificar el creixement econòmic i, encara que després es van afegir altres elements, no s'ha alterat la percepció estreta, que no buscava una altra perspectiva que la mera regulació. Es donava per sobreentès que no corresponia a l'estudi del desenvolupament la pregunta sobre la necessitat del canvi de valors o de la recerca de noves institucions i regles. La disciplina del desenvolupament es limitava a resoldre tècnicament, de la millor manera possible, la mobilització i l'assignació de factors que conduïa a uns objectius que, per una raó o una altra, estaven donats.

Prenent com a referència aquesta distinció, no hi ha dubte que la posició que han mantingut les organitzacions multilaterals i els països rics en la Cimera del 2005 s'enquadra dins del plantejament de la regulació més pur. La seva revisió resulta insuficient, ja que només pretén aconseguir l'eficàcia dins dels paràmetres establerts, però no es qüestiona la necessitat de remoure cap de les bases del model. Des del paradigma de l'emancipació, la pregunta ha d'anar més al fons. Cal fer la pregunta tant des de les exigències de la justícia com de les de l'eficàcia. És a dir, tant des del concepte mateix dels objectius o prioritats del desenvolupament com de les polítiques que s'implementen per aconseguir resultats. Com es pot continuar mantenint un model de desenvolupament que perpetua la pobresa i genera desigualtat, quan es proclama la democràcia i el respecte als drets humans com la base de la societat?

### La minimalització del desenvolupament.

Una lectura estreta dels ODM els identifica amb la proposta dominant, que tant en la seva formulació com en la seva pràctica es caracteritza per la trivialització i la pèrdua de força del concepte de desenvolupament. Aquesta qualificació no és gratuïta sinó que es basa en dues característiques centrals seves que la condicionen. La primera, la identificació dels objectius del desenvolupament amb els objectius de reducció de la pobresa, abandonant el

<sup>3</sup> El Comitè d'Ajuda al Desenvolupament és un organisme integrat a l'OCDE que reuneix els països donants i on es debaten les directrius en matèria de cooperació.

fet de plantejar-se metes ambicioses i limitant-se a una identificació amb una concepció estreta de la pobresa. La segona, la comprensió de l'estratègia de lluita contra la pobresa des de la funcionalitat; és a dir, la pobresa no constitueix una referència per ella mateixa, sinó només quan els seus efectes o conseqüències preocupen en l'ordre social establert, especialment la seguretat.

**L'explicació no es troba en la impossibilitat d'assolir els objectius per falta de recursos, sinó en la falta de voluntat o d'exigència i convicció ètica per canviar les regles de joc**

En resum, es planteja la necessitat de fer una nova lectura dels ODM dins del marc global, i no limitar-se al context de cada país, i que tingui com a referència l'horitzó més ampli del desenvolupament humà i dels valors i principis dels convenis de drets humans, que inclouen els drets individuals i col·lectius (econòmics, socials, culturals), així com el dret al desenvolupament.

Quin contingut real tenen els ODM com a objectius de desenvolupament? La proposta més emblemàtica dels ODM és l'objectiu de reducció de la pobresa; un objectiu que surt d'una definició del concepte de pobresa molt elemental i poc exigent, com és la de considerar pobre aquella persona que té un ingrés inferior a un dòlar per dia; i que planteja com a fita la reducció a la meitat el percentatge de pobres sobre la població total, que fins i tot rebaixa exigències de compromisos anteriors.

L'èmfasi als indicadors quantitius és una característica dels ODM i el reflex d'una concepció de la pobresa marcada per la dimensió de l'ingrés, que desconeix les dimensions intangibles, i que se centra en les conseqüències o símptomes sense plantejar-se les causes. Així doncs, molts dels indicadors que es proposen, encara que es compleixin formalment, no garanteixen la realització efectiva de l'objectiu pretès (per exemple, en el cas de l'educació) ni la sostenibilitat del resultat (en el cas de superar els nivells d'ingrés o renda per habitant).

La dependència d'aquest concepte estret de pobresa es posa de manifest en la importància, gairebé exclusiva, que es concedeix als recursos financers com a instruments per assolir els ODM, i en la poca importància que es dona a les reformes necessàries (socials, polítiques, econòmiques, etc.) en les societats locals i en la societat internacional per establir marcs que permetin eliminar les traves que impedeixen l'accés de les persones als recursos, i garanteixin un entorn en el qual els objectius es facin possibles.

Especialment cal destacar la desconexió que es fa dels processos de desigualtat en l'actual procés de globalització, com si la situació present de pobresa fos simplement el resultat d'una herència històrica. La inclusió dels processos que són la causa de les dificultats per assolir els ODM ha de formar part substancial de la proposta<sup>4</sup>.

Igualment, cal fer més atenció a la qualitat dels processos a través dels quals es persegueixen els resultats, especialment a la participació de les societats locals i la inclusió dels sectors més desfavorits. Aquí es pot assenyalar la gran manca de la dimensió de gènere, que obliga a incorporar objectius específics i indicadors de resultats sobre la discriminació de la dona.

### La falta d'exigència ètica.

On es troba l'explicació d'aquesta rebaixa de les fites del desenvolupament? Què és el que fa que resulti tan difícil aconseguir objectius de reducció de la pobresa i de la desigualtat? No hi ha dubte que en la tensió entre possibilisme i exigència, l'explicació no es troba en la impossibilitat d'assolir els objectius per falta de recursos, sinó en la falta de voluntat o d'exigència i convicció ètica per canviar les regles de joc. Davant dels arguments dels qui plantegen que la magnitud de la tasca de reduir la pobresa és enorme i molt costosa, aquest tipus de raonament no se sosté, ja que el cost que suposaria assolir l'objectiu de reducció de la pobresa a la meitat, mesurat en termes econòmics, resulta relativament petit. Pogge (2005) calcula que per a un objectiu més ambiciós, com és el de superar la línia de pobresa de dos dòlars/persona/dia, seria suficient amb redistribuir l'1,15% del PIB dels països rics, la qual cosa no resulta tan inabastable.

Per tant, la raó per explicar aquesta dificultat es troba en la falta d'exigència ètica, perquè els governs dels països rics i les societats que els componen, enfronten la pobresa mundial no com una responsabilitat significativa directa, sinó

<sup>4</sup> PNUD (2005:80): " ... la distribució ha de ser un tema central en les estratègies de desenvolupament humà. L'agenda dels ODM requereix anar més enllà de les mitjanes nacionals per abordar les desigualtats estructurals que es relacionen amb la riquesa, el gènere, la ubicació geogràfica i els actius i impedeixen l'avenç en matèria de desenvolupament humà. "

com una mera ajuda a persones que es troben atrapades en una emergència que amenaça les seves vides i es fa el possible per alleugerir-les. Això passa en el millor dels casos, quan no hi ha indiferència. No es troba cap fonament profund que plantegi la reducció de la pobresa com un repte propi, sobretot perquè falta el reconeixement del paper que juguen les societats riques en la persistència de la pobresa.

Davant d'aquesta posició, cal insistir que les societats riques es troben implicades estretament amb aquesta pobresa mundial i no poden limitar-se a ser espectadores més o menys sensibilitzades. Primer, perquè no es poden entendre les desigualtats actuals com un procés que s'ha produït de manera lògica o com pas natural dels esdeveniments; l'acumulació de poder als països rics i la corresponent esclatxa creixent de desigualtat, respon a processos històrics que no són fàcils de justificar èticament. Segon, perquè a partir d'aquestes posicions existents de desigualtat -és a dir, des dels avantatges econòmics i militars, i polítiques prevalents- és com neix l'ordre global vigent que, al mateix temps, tendeix a la perpetuació o a l'augment d'aquesta.

En definitiva, si es vol canviar el procés, cal revisar decididament el concepte de pobresa i proposar-ne un de nou amb més exigències, més adequat a la realitat del nostre món i que impliqui el canvi de l'ordre social vigent. La continuïtat de l'actual referència de pobresa perpetua la situació d'injustícia.

### La resistència a canviar les regles de joc.

Una de les novetats dels ODM és el seu Objectiu 8, que reconeix la necessitat que els països rics assumeixin la seva responsabilitat prenent decisions en tres camps: la millora de les actuals regles del comerç que resulten discriminatòries per als països pobres; polítiques més flexibles en el tractament del deute extern; i l'augment de les dotacions de l'ajuda oficial al desenvolupament. Encara que la formulació dels compromisos per assumir resulta una mica ambigua i imprecisa, no deixa de ser important que es doni aquest reconeixement.

Pocs mesos després de finalitzar la Cimera Mundial de NU, tenia lloc un altre esdeveniment significatiu per mostrar quina és la voluntat dels països rics a l'abordar les arrels de l'actual pobresa i desigualtat. Amb això fem referència a la reunió de l'Organització Mundial de Comerç (OMC) celebrada a Hong Kong, que havia de ser la culminació de la ronda de negociacions comercials iniciada a Doha l'any 2001, i que es va haver de tancar sense cap acord a Can-

cun, l'any 2003. En les dues cites anteriors, la disputa sobre el proteccionisme dels països més rics en relació amb els seus productes agraris va ser la causa de la manca d'acord. Aquesta ronda es va anomenar la Ronda del Desenvolupament, perquè presumptament els seus objectius eren l'establiment d'unes noves regles que permetessin l'accés dels països en vies de desenvolupament als mercats internacionals. Per a aquests països era clar que en coherència amb aquesta denominació, el primer objectiu fos el desmantellament de les polítiques agrícoles discriminatòries. I això per dues raons, la primera, perquè la seva continuïtat suposava un atac directe a una de les potencialitats més importants de molts països per impulsar les seves economies i aconseguir millorar la situació de la seva gent; la segona, perquè era una incoherència flagrant amb les exigències de liberalització comercial que se'ls feia de manera immediata de cara a obrir els seus mercats als béns i serveis dels països desenvolupats.

Tanmateix, ni en les reunions prèvies ni en el transcurs de les sessions de la Cimera va semblar que el desenvolupament dels països menys afavorits fós una preocupació per la negociació. Al contrari, l'escenari oferia com a disputa central els retrets entre els Estats Units i la Unió Europea, acusant-se mútuament de ser els responsables de l'embús, i defensant que les seves propostes eren d'una màxima generositat i flexibilitat. Les posicions dels països en desenvolupament van quedar en sordina, llevat del protagonisme aconseguit pel Grup dels 20, liderat pel Brasil i l'Índia, que defensava vigorosament els seus interessos per a l'exportació de productes agropecuaris.

Un cop acabada la Cimera de l'OMC, la conclusió que no es van aconseguir avenços en les negociacions sobre la reforma comercial resulta indiscutible davant de la falta d'acord final. Tot i que a l'hora d'avaluar els esdeveniments les opinions eren molt diferents segons qui les feia. Mentre que un grup d'empresaris alemanys formulaven dures crítiques als països en desenvolupament per no mostrar cap voluntat a obrir els seus mercats, el ministre de comerç de l'Índia denunciava haver-se topat amb una muralla a l'hora de negociar amb els països industrialitzats. D'altra banda, el president de la federació de productors de llet de França afirmava que l'acord assolit suposava un cop per a l'agricultura europea, i un sindicalista de Sud-Àfrica es queixava que amb la situació resultant viu millor una vaca al Japó -que rep un subsidi diari de 5,80 euros- que una persona a l'Àfrica.

El cert és que els interessos dels països rics van quedar força sans i estalvis. La Unió Europea va aconseguir retardar fins el

2013 l'eliminació de la protecció, i tant ella com els Estats Units només van haver de cedir en els subsidis a l'exportació una part mínima de les mesures proteccionistes. Però per a un gran nombre de països, especialment els més pobres, la Declaració Ministerial de Hong Kong resulta un fracàs per al desenvolupament i una victòria per avançar en una globalització esbiaixada, com ha estat fins ara. La globalització continua sent l'aventura d'uns quants que es tradueix en costos molt alts per a la resta, com són l'augment de la desigualtat i la persistència de la pobresa.

## BIBLIOGRAFIA.

**ABRAMOVICH, Víctor;** *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo.* Revista de la CEPAL 88, abril 2006, pàg. 35-50.

**CARITAS-CIDSE;** *Más allá de las cifras: Asegurar que los Objetivos de Desarrollo del Milenio abordan la Injusticia Estructural.* Documento de posición de CIDSE-Caritas Internationalis. 2005.

A [http://www.caritas.org/Upload/C/CIDSE/NumbersgameSP\\_1.pdf](http://www.caritas.org/Upload/C/CIDSE/NumbersgameSP_1.pdf)

**PNUD;** *Informe de Desarrollo Humano, 2005.* PNUD, Nova York.

**PLATAFORMA 2015Y MÁS;** *Los Objetivos del Milenio: movilización y cambio de políticas.* Los Libros de La Catarata. 2006.

**POGGE, Thomas;** *La pobreza en el mundo y los derechos humanos.* Paidós, Estado y Sociedad 134. 2005.

**SACHS, Jeffrey;** *Invirtiendo en Desarrollo. Un plan práctico para conseguir los Objetivos del Milenio.* Millennium Project, Nova York, 2005.

**SACHS, Jeffrey;** *El fin de la pobreza.* Debate, Barcelona, 2005.

**SEN, Amartya;** *Desarrollo y libertad.* Editorial Planeta, 2000.

**SOUSA SANTOS, Boaventura de;** *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política.* Editorial Trotta, 2005.

## WEBGRAFIA.

### ONU

*La Cimera del Mil·lenni de Naciones Unidas:*  
<http://www.un.org/millennium/>

*Document final de la Cimera Mundial 2005:*  
[http://www.un.org/spanish/summit2005/;](http://www.un.org/spanish/summit2005/)  
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/63/PDF/N0548763.pdf?OpenElement>

*Objectius del Desenvolupament de Mil·lenni de les Nacions Unides:* <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

*Indicadors dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni:*  
<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Home.aspx>

*The Millennium Development Goals Report:*  
[http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2006/MDGReport2006.pdf;](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2006/MDGReport2006.pdf)  
<http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2006/MDGReport2006.pdf>

En castellà: *Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2005:*  
[http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/pdf/MDG%20BOOK\\_SP\\_new.pdf](http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/pdf/MDG%20BOOK_SP_new.pdf)

### Projecte Millennium ONU

*Invertint en desenvolupament:*  
<http://www.unmillenniumproject.org/reports/spanish.htm>

**Programa de Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD):**  
<http://www.undp.org/spanish/mdg/>

**Informes de cada país sobre els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni:**  
<http://www.undp.org/mdg/countryreports.html>

**Campanya del Mil·lenni:**  
<http://www.millenniumcampaign.org/site/pp.asp?c=grKVL2NLE&b=138312;>  
<http://www.standagainstopoverty.org/about/mdg>

### Banc Mundial:

[http://www.bancomundial.org/temas/omd/index.htm;](http://www.bancomundial.org/temas/omd/index.htm)  
<http://ddp-ext.worldbank.org/ext/GMIS/home.do?siteId=2>

### Global Monitoring Report 2006

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTGLOBALMONITOR/EXTGLOBALMONITOR2006/0,,menuPK:2186472~pagePK:64218926~piPK:64218953~theSitePK:2186432,00.html>

### CEPAL

*Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe;* [www.eclac.cl/mdg/](http://www.eclac.cl/mdg/)

### D'altres llocs d'interès

<http://www.dfid.gov.uk/mdg/>  
<http://www.ngocongo.org/>  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Millennium\\_Development\\_Goals](http://en.wikipedia.org/wiki/Millennium_Development_Goals)  
<http://www.un-ngls.org/mdg.htm>  
<http://www.mdggender.net/>  
<http://www.socialwtch.org>  
<http://www.mdg-globalwatch.org>

# De Porto Alegre 2001 a Nairobi 2007: sis anys de trajectòria altermundista

**Gabriela Serra**  
Entrepobles.

Quan aquesta publicació vegi la llum, ja s'haurà celebrat el VII Fòrum Social Mundial (FSM) a Nairobi. Sens dubte estarem en el període més delicat, crític i cabdal per al futur del FSM en la seva encara curta història. No cal, però, espantar-se ni tampoc alarmar-se. Només és el preu de l'èxit. El present escrit pretén fer un breu recorregut per la història dels Fòrums Socials Mundials<sup>1</sup>, i assenyalar els èxits i també els problemes que han sorgit, substancialment, en els darrers tres anys. Es quedarà exactament a les portes del Fòrum Social Mundial de Nairobi, amb la ferma esperança de sortir-ne amb un llarg recorregut per davant.

## 1. L'inici: els tres primers FSM, de/a Porto Alegre.

Quan el gener del 2001, sota el lema "Un altre món és possible", 20.000 persones es citaven en la històrica primera edició del Fòrum Social Mundial a Porto Alegre, no era difícil augurar un èxit considerable. El FSM, innovadora expressió mundial del conjunt de resistències a les polítiques neoliberals, naixia com a contrapartida emancipadora al Fòrum Econòmic Mundial, que desenvolupa una funció estratègica en el disseny i formulació de les polítiques neoliberals mundials. Per això, i fins al dia d'avui, totes dues celebracions marxen paral·leles en periodicitat i dates.

La convocatòria del FSM venia precedida per un bon nombre de mobilitzacions encapçalades per la massiva resposta a Seattle —50.000 persones— davant la Ronda del Mil·lenni

de l'Organització Mundial de Comerç (OMC) el novembre del 1999. La mobilització contra aquella cimera va significar el punt d'arribada i trobada d'un ampli ventall d'iniciatives anteriors i, a la vegada, va esdevenir el punt de partida per a totes aquelles que es desenvoluparien al llarg dels anys 2001, 2002, 2003 (Praga, Niça, Barcelona, Gènova,...). Eren moments àlgids en els quals emergien arreu diverses i també disperses expressions organitzatives actives, inicialment i embrionàriament qualificades com a moviment antiglobalització i que actualment s'identifiquen i es reconeixen com a moviment altermundialista.

Per tot plegat, travessar la frontera dels 50.000 participants<sup>2</sup> no va ser difícil. De seguida, la segona edició del FSM va passar de 20.000 a 68.000 participants. I l'any 2003, la participació total estimada ja va ser de 100.000 persones que provenien de 123 països diferents, amb més de 5.000 organitzacions inscrites.

Les activitats realitzades van seguir el mateix ritme ascendent i frenètic. Si bé en el primer FSM es van comptabilitzar 458 esdeveniments, a la segona edició en el 2002 van ascendir a 718, per assolir els 1.372 actes en el FSM del 2003.

Per organitzar el que ha estat definit com "el major procés orientat a reforçar la societat civil en aquesta era globalitzada, espai energitzant i de construcció d'aliances", les tres primeres edicions del FSM van comptar amb un mateix Comitè Organitzador brasiler, compost per 8 organitzacions: ABONG, ATTAC, CBJP, CIVES, CUT, IBASE, MST, RSJDH<sup>3</sup>. Aquest Comitè Organitzador es regeix per la Carta de Principis proposada per l'originària Comissió Organitzadora brasiler a l'abril del 2001 i aprovada posteriorment el juliol del 2001, pel recent creat Consell Internacional (CI) del qual formen part 42 organitzacions mundials. El CI és la instància política que contribueix a la definició dels rumbos estratègics

<sup>1</sup> S'han obviat —per raons d'espai i oportunitat— les imprescindibles referències als més de 200 fòrums socials locals, nacionals, regionals i temàtics celebrats des de la primera edició del FSM, a més del Fòrum Social de la Mediterrània celebrat a Barcelona el juny del 2005.

<sup>2</sup> Totes les dades numèriques que s'aporten provenen de l'estudi "Estratègia Financera del Fòrum Social Mundial". Informe I. Recomanacions de setembre del 2006.

<sup>3</sup> A partir de la creació del Consell Internacional, passa a anomenar-se Secretariat Internacional.



del FSM i també, operativament, a ajudar a la divulgació, mobilització i organització en els diversos països del món. Segons Frei Betto<sup>4</sup>: “La creació del CI expressa la concepció del FSM com un procés permanent, de llarg termini, que té com a finalitat construir un moviment internacional aglutinador d’alternatives al pensament únic neoliberal”. Així doncs, són aquests dos comitès els que tenen potestat per elegir el lloc de celebració dels fòrums, determinar els seus eixos temàtics, dissenyar temes tan complexos com la distribució espacial de les activitats proposades per les organitzacions, i decidir sobre el rang de les conferències centrals i els seus oradors.

**El FSM, innovadora expressió mundial del conjunt de resistències a les polítiques neoliberals, naixia com a contrapartida emancipadora al Fòrum Econòmic Mundial**

En les dues primeres edicions, els eixos temàtics van ser els mateixos:

- producció de la riquesa i reproducció social;
- accés a les riqueses i al desenvolupament sostenible;
- afirmació de la societat civil i espais públics, i
- poder polític i l’ètica en la nova societat.

Per a l’edició del segon FSM es van ampliar els eixos, entre d’altres motius per incorporar els controvertits temes relacionats amb les conseqüències de l’11-S. S’introduïren:

- ordre mundial democràtic, lluita contra la militarització i promoció de la pau;
- mitjans de comunicació, cultura i alternatives a la mercantilització i l’homogeneïtzació, i
- principis i valors, drets humans, diversitat i igualtat.

Una dada d’interès rellevant —i que influirà en les futures decisions relacionades amb la ubicació dels pròxims fòrums— és el perfil de la gent que hi ha participat. A Porto Alegre 2003, el 70% dels assistents tenien estudis universitaris i el 60 % eren persones entre els 14 i els 35 anys repartides en un equilibrat 50% de dones i 50% d’homes, que provenien majoritàriament d’Amèrica Llatina (sobretot de Brasil) i Europa (Espanya, França, Itàlia...). Només el 2% dels participants internacionals provenien d’Àsia, Àfrica i el Carib.

<sup>4</sup> BETTO, F. Fòrum Social Mundial 2002. <http://www.Tiwy.com>.

<sup>5</sup> Crida del 21 d’octubre del 2002, signada per la CUT i el MST de Brasil; Marxa Mundial de les Dones, Quebec; ATTAC França i Focus on the Global South, Tailandia.

Òbviament, la celebració del FSM comporta un alt cost econòmic. El primer Fòrum Social va suposar una inversió de 345.224 dòlars; la segona edició va comptar amb un pressupost de 910.566 dòlars; i va ascendir a la xifra de 3.682.140 dòlars el 2003. No és una dada intrascendent, sobretot si tenim en compte que el finançament de les diferents edicions del FSM centra un dels majors maldecaps del Secretariat Internacional i la Comissió de Recursos,

que han d’assegurar i garantir aquests fons que també ha esdevingut motiu de no poques reticències i algun recel a causa de les elevades xifres i l’origen d’alguns fons.

Segons la Carta de Principis, “el Fòrum Social Mundial no té caràcter deliberatiu. És a dir, ningú està autoritzat a manifestar, en nom del Fòrum i en qualsevol de les seves trobades, posicions que fossin atribuïdes a tots els seus participants”. Per això, el Fòrum Social Mundial com a actor col·lectiu no emet comunicats ni assumeix posicions o accions específiques. No així els seus membres (organitzacions, col·lectius, ONG, xarxes diverses o moviments específics), als quals el Fòrum els ofereix l’espai on organitzar-se lliurement per articular iniciatives i propostes sota la seva responsabilitat. L’expressió per antonomàsia d’aquesta llibertat d’articulació és l’Assemblea dels Moviments Socials, nascuda en el Primer Fòrum Social Mundial i mantinguda vigorosament fins el dia d’avui en totes les edicions mundials, continentals, regionals o temàtiques. Des del primer FSM, a les assemblees dels moviments socials, s’han discutit i aprovat assembleàriament diverses resolucions, han articular anàlisis comunes i s’han compromès a desenvolupar un conjunt de mobilitzacions, també comunes, a escala mundial.

Tal com exposa el document *Rumb a una Xarxa Mundial de Moviments Socials*<sup>5</sup>, crida inicial a la creació de l’Assemblea de Moviments Socials d’octubre del 2002, “l’objectiu és anar més enllà de les trobades eventuais entre els moviments dels diversos països i continents, és construir un debat polític més profund, és establir estructures horitzontals per facilitar l’intercanvi i les accions comunes i és estendre l’abast dels moviments en tots els continents”. És l’Assemblea dels Moviments Socials a qui cal atribuir les innombrables accions i mobilitzacions realitzades al llarg d’aquests anys contra l’ALCA, les cimeres de l’OMC, el BM i el FMI, etc. i les contundentment reeixides mobilitzacions contra la guerra i l’ocupació de l’Iraq.



Una altra expressió de resistència, aquesta vegada de caràcter generacional, és la que representa el Campament de la Joventut que, des del 2001 i amb un caràcter més espontani que premeditat, va prendre cos propi i el 2002 ja va comptar amb un reconeixement formal. Des de l'inici, va articular-se com un espai complementari del Fòrum, encara que amb vida pròpia i un alt nivell d'autonomia en el disseny de les seves programacions, metodologies i organització.

**El Fòrum Social Mundial s'ha consolidat com un referent internacional per als grups i moviments de la societat civil que s'oposen al neoliberalisme i a la dominació del món pel capital o per qualsevol forma d'imperialisme**

||s'han adoptat algunes mesures correctores que, sens dubte, estan alleugerint alguns recels i descontents, no s'ha aconseguit reduir la tensió que provoca l'omnipresent sensació d'incertesa sobre el seu futur.

## 2. De l'austeritat, diversitat i horizontalitat de Mumbai 2004...

Tal com va plantejar Cándido Grybowski<sup>7</sup>, membre fundador del Comitè Organitzador del Fòrum de Porto Alegre, "precisem donar més visibilitat a pobles i cultures avui pràcticament invisibles davant l'homogeneització destructiva de la globalització".

I és per aquest motiu que el FSM decideix traslladar la seva IV edició a Mumbai (Índia), al continent asiàtic que acull la meitat de la població del planeta, com a nova prova de la seva vocació mundialista. Malgrat que és cert, en un ordre d'importància menor, també va coadjuvar a prendre aquesta decisió el fet que el PT brasiler no aconseguís mantenir l'alcaldia de Porto Alegre a les eleccions municipals del 2003. Tot perdent-se, de manera inesperada i de la nit al dia, un suport fonamental. Sigui pel que sigui, la decisió adoptada pel Consell Internacional va portar conseqüències molt positives encara que no exemptes de certes contradiccions.

Tot això evidencia que el Fòrum Social Mundial s'ha consolidat com un referent internacional per als grups i moviments de la societat civil que s'oposen al neoliberalisme i a la dominació del món pel capital o per qualsevol forma d'imperialisme, com resa la Carta de Principis. També ha estat capaç de transitar amb èxit per les difícils i controvertides situacions que van sacsejar l'escena mundial, com va succeir amb l'11-S i el consegüent augment del bel·licisme, la militarització, les restriccions de drets i les noves polítiques repressives. No obstant això, fruit dels bons resultats aconseguits fins ara i sota la preocupació de com enfrontar adequadament els reptes de la globalització dominant, el Fòrum Social de Porto Alegre 2003 va concloure amb una sèrie de problemes dels quals destaco tres per la seva posterior transcendència (basant-me en les síntesis que en el seu moment va fer Immanuel Wallerstein<sup>6</sup>):

- L'emergent tensió entre els qui insistien a mantenir la fórmula del Fòrum com a espai obert d'encontre plural i diversificat no convencional, no governamental i no partidari (punt 8 de la Carta de Principis), i els qui optaven per promoure que el Fòrum es converteixi en un moviment de moviments, més articulat, més estable i més representatiu.
- La constatació d'una participació desigual que qüestiona la declarada vocació mundialista del FSM: l'escassa, quan no absent, representació d'Àsia, Àfrica, Europa Central i de l'Est i gran part del món àrab.
- La preocupació sobre el nivell d'independència i democràcia de l'estructura interna del Fòrum, és a dir, la presa de decisions i l'origen del finançament.

El IV Fòrum Social Mundial de Mumbai va ser precedit, entre d'altres activitats, per les multitudinàries i globals mobilitzacions contra la guerra il·legítima i il·legal de l'Iraq i l'ocupació nord-americana el febrer del 2003, i pel fracàs de la ronda de l'OMC celebrada a Cancun el setembre del mateix any. A més, per un escàs marge de dies, va ser el primer a celebrar-se fora de les dates coincidents amb la reunió del Fòrum Econòmic Mundial de Davos. És interessant analitzar algunes de les valuoses innovacions aportades.

Començant per l'estructura organitzativa: el Comitè Organitzador Indi compta amb 135 membres extremadament diversificats, fins al punt de comptar amb la participació dels dos partits comunistes majoritaris de l'Índia —contradient obertament la Carta de Principis que explicita la prohibició de la presència de partits polítics—, així com un representant de cadascuna de les diverses i significatives —numèricament i

Els problemes exposats han originat crítiques i posicions diverses que, amb vehemències diferents, s'arrossegueu fins avui dia. Malgrat que en les següents edicions del FSM

<sup>6</sup> La Jornada 09/02/04

<sup>7</sup> GUTIERREZ, Ò.; *Mumbai s'obre a l'esperit de Porto Alegre*. A <http://www.cadtm.org>.

políticament— organitzacions índies. Tal com valora el document *Estratègia Financera del Fòrum Social Mundial*, esmentat anteriorment, identificar tots els moviments socials i de masses, i invitar-los a participar en el Consell General Indi va ser el millor ciment sobre el qual garantir l'èxit de convocatòria i participació. Més enllà de les diferències polítiques i ideològiques, es va aconseguir un alt sentiment d'identificació, apropiació i participació que impulsaren l'adopció col·lectiva de mesures i estructures concretes enfocades a impedir que cap persona o organització abusés del seu poder o capacitat de decisió, sobretot en els aspectes relacionats amb els assumptes financers.

En el terreny financer, es va treballar amb un pressupost de 2.727.777 dòlars (un milió de dòlars menys que els invertits a Porto Alegre 2003), sense cap suport financer d'origen governamental i una recaptació per taxa d'inscripció de 645.000 dòlars, la més alta assolida fins avui. Es va imposar l'austeritat, un aspecte que va crear cert malestar entre un sector de participants habituats als estàndards d'acollida oferts a Porto Alegre.

La trobada a Mumbai va aconseguir convocar una diversitat humana increïble (amb una participació estimada de 115.000 persones), reflectida en un ampli espectre de posicions polítiques, però sobretot en la presència multitudinària dels sectors socials més exclosos i marginats. Òbviament, la immensa majoria dels delegats eren indis o asiàtics que procedien de tots els grups socials imaginables. Els pàries de la terra, els *dalits* (els intocables) i els *adivasis* (pobles tribals)

**Mumbai va aconseguir convocar una diversitat humana increïble (amb una participació estimada de 115.000 persones), reflectida en un ampli espectre de posicions polítiques, però sobretot en la presència multitudinària dels sectors socials més exclosos i marginats**

van fer seu el Fòrum, així com una àmplia presència de dones. Europa i Amèrica del Nord van aportar un percentatge de participants superior al d'Amèrica Llatina i molt superior al d'Àfrica. Però per a la satisfacció general, Mumbai va exemplificar la vocació mundialitzadora del Fòrum. Va ser un cop d'aire fresc.

En aquell IV Fòrum Social Mundial, s'hi va instal·lar per primera vegada l'horitzontalitat. Per a l'elaboració del programa d'activitats, el Comitè Organitzador Indi va introduir una novetat en la metodologia del procés del FSM: la inclusió

de tota mena d'activitats autogestionades per les organitzacions inscrites en el FSM (conferències de divers àmbit, taules rodones, seminaris, tallers...) agrupades entorn de quatre eixos temàtics: militarisme, guerra i pau; informació, coneixement i cultura; medi ambient i economia, i finançament; exclusió, drets i igualtat. I amb cinc eixos transversals: globalització imperialista; patriarcat; règims de castes, racisme i exclusió social; sectarisme religiós, polítiques d'identitat i fonamentalisme; i, finalment, militarisme i pau.

La presència i participació de les dones mereix esment especial. Van ser el 42,3% encara que, lamentablement, això no es va reflectir en la composició de les taules dels grans panells. Les xarxes de dones van desenvolupar una important tasca en el si del comitè Organitzador de l'Índia, i van aconseguir que en dos dels 12 fòrums majors i en 200 seminaris (molts organitzats per organitzacions de dones índies) s'abordessin temes relacionats amb la problemàtica de gènere. A més, xarxes internacionals de dones, com la Marxa Mundial de les Dones o Drets Reproductius de les Dones, van aprofitar el FSM



FSM 2005. Autora: Irene Fresnillo

2004 per reunir-se i discutir sobre les possibilitats de coordinació i planificació del seu treball.

Però no seria correcte deixar d'esmentar la dissidència que es va visualitzar i que va crear el seu propi espai Resistència Mumbai 2004, no molt lluny de l'espai del FSM. Aquest contrafòrum aplegava moviments revolucionaris majoritàriament asiàtics que es reclamen comunistes i/o maoistes. La línia política dirigida "contra la globalització imperialista i la guerra" incloïa la denúncia contra el FSM per la seva desviació "socialdemòcrata i reformista". Resistència Mumbai va aconseguir una participació d'entre 3.000 i 5.000 persones, segons les fonts. En concret, dirigien les seves crítiques al concepte de "fòrum obert", a la consigna "un altre món és possible" i al finançament del FSM.

El FSM 2004 de Mumbai va concloure, tal com s'inferia de les expectatives inicials, amb un bon gust de boca pels avenços. La crida de l'Assemblea dels Moviments Socials va emfatitzar la mobilització antigüerra i va plantejar una llarga llista de mobilitzacions per dur a terme al llarg del 2004.

A Mumbai es van debatre també alguns temes crítics arrossegats des del FSM 2003 i que es podrien resumir en tres grans blocs: quina ha de ser la finalitat dels fòrums socials i qui en pot ser membre; de quins mecanismes interns ha de disposar el FSM per garantir la representativitat, democràcia i transparència en la presa de decisions de les seves estructures actuals o de les que es generin; i el finançament, relacionat directament amb la preservació de la imprescindible independència del FSM.

### 3. ... a l'autogestionat però deficitari i polèmic Porto Alegre 2005.

Porto Alegre 2005 va fer seves les aportacions metodològiques de Mumbai. El Consell Internacional només es va limitar a establir onze eixos temàtics i cinc eixos transversals (prèvia elaboració d'una innovadora consulta temàtica àmpliament difosa) al voltant dels quals es van organitzar, de manera autogestionada i horitzontal, el conjunt d'activitats.

Això va implicar la desaparició de les polèmiques conferències, fòrums i panells centrals organitzats antany pel Comitè Organitzador i el Consell Internacional. Alhora, la diversitat d'organitzacions i moviments que van confluïr en debats co-

**La participació de gent que prové dels sectors socials i països més desfavorits, marginats i explotats segueix sent, doncs, un repte a afrontar**

muns, van ser elements superadors respecte a edicions anteriors. L'autogestió va produir la fredolida quantitat de 2.157 activitats programades que, unides a l'extensió del recinte, van originar cert desconcert. A més, malgrat comptar amb l'edició del programa d'activitats, moltes van ser anul·lades o desconvocades sense previ avís, fet que va donar peu a la sensació de certa desorganització i confusió.

En el FSM 2005 van destacar, però, alguns temes com la sobirania alimentària, el no-pagament del deute extern i la lluita pels drets humans, a més d'un tema especialment rellevant: l'aigua, és a dir, l'accés a l'aigua com a dret social bàsic i, en conseqüència, la lluita contra la seva privatització. Temes tots ells que, de mica en mica, estan aconseguint articular respostes unitàries organitzades. En un altre àmbit, el també irrenunciable dret ciutadà a la informació-comunicació va absorbir una bona dosi d'energies en els tallers i debats. No obstant això, val la pena aturar-se en la següent reflexió<sup>8</sup>: "Bona part dels treballs del Fòrum van correspondre a xarxes i campanyes agrupades per afinitat [...] van tenir la seva vida pròpia, possiblement amb resultats satisfactoris per als participants però amb poca relació amb altres sectors; la seva contribució al patrimoni comú va ser, en el menor dels casos, uns paràgrafs en el manifest de l'Assemblea dels Moviments Socials [...]". Manolo Gari expressa així el que considera una debilitat de la nova metodologia, ja que afegeix que "sense qüestionar que el Fòrum pugui servir per a aquest tipus de trobades 'sectorials', si no hi ha punts de convergència perd bona part del seu sentit".

En referència a la participació, i tot i que la percepció era menys optimista, a Porto Alegre van confluïr 200.000 persones possiblement a causa de la ja esmentada amplitud de l'espai i a l'existència de múltiples carpes en les quals es van desenvolupar les activitats. Respecte al perfil de les persones participants, el 80% eren brasileres, i l'altre 20% quedava repartit així: 8,8% d'Amèrica Llatina (excloent Brasil), 4,5% d'Europa, 2,6 % dels EUA i Canadà, 2,5% d'Àsia, 1,6% d'Àfrica, i finalment 0,1% d'Oceania<sup>9</sup>. Malgrat mantenir-se les perspectives quantitatives, tal i com assenyala Sergio Ferrari<sup>10</sup>, ni els més marginats del país, ni els grups

<sup>8</sup> GARÍ, M; EGIREUN, J. i ROMERO, M.; *V Foro Social Mundial. Un futuro difícil*, Viento Sur, núm. 79.

<sup>9</sup> A la llum dels percentatges, Porto Alegre 2005 fou un fòrum substancialment llatinoamericà, amb reduïda participació europea.

<sup>10</sup>FERRARI, S.; *Porto Alegre 2005: el Foro de lo posible*. Alai, 2005.

autòctons-indígenes van predominar en el Fòrum. Els *dalits* o els *adivasi* que es van fer seu l'esdeveniment un any abans, no van trobar homòlegs en aquest gegantí país llatinoamericà. I els sectors mitjans van tornar a protagonitzar l'edició del 2005. La participació de gent que prové dels sectors socials i països més desfavorits, marginats i explotats segueix sent, doncs, un repte a afrontar. En qualsevol cas, però, cal destacar l'espectacular augment en la participació de la joventut en els tallers i seminaris i en el Campament de la Joventut, que va congrega 35.000 joves.

**Ignacio Ramonet,  
“...amb el transcurs  
del temps l'objectiu  
del Fòrum s'ha  
desdibuixat [...]”  
es pot constatar una  
sort d'esgotament de  
la fórmula inicial**

Un altre gran dilema, que va emergir aquesta vegada amb gran rotunditat, va ser el finançament. Porto Alegre 2005 va cloure amb un dèficit de 1.573.313 dòlars sobre una despesa total de 8.313.016 dòlars. L'esmentada despesa va superar en, aproximadament, cinc milions i mig de dòlars el pressupost total de Mumbai.

Potser també caldria exposar i valorar altres aspectes sobre el desenvolupament del FSM 2005: la celebració i la crida de l'Assemblea dels Moviments Socials, l'impacte de les intervencions de les grans personalitats com Eduardo Galeano, Frei Betto o Leonardo Boff entre d'altres o els controvertits mítings —organitzats fora de la programació oficial però massivament acollits— de Lula i Chávez amb missatges contraposats i les seves respectives propostes alternatives. Però millor enfocar el debat sobre l'objecte de múltiples controvèrsies: l'esdevenir del Fòrum.

Primer, les discussions abordades en les sessions del Consell Internacional celebrat amb anterioritat a la darrera edició sobre el “procés del fòrum”. El FSM sempre es va definir com la construcció d'un procés (o un procés en construcció) i, per això, en els dos últims anys han proliferat altres fòrums socials en versió continental, regional, local i temàtica, que tendeixen a afavorir la difusió i elaboració de propostes de polítiques alternatives a les imposades per la globalització neoliberal. A ningú se li escapa la positivitat que comporta l'articulació d'objectius entre moviments socials més pròxims, amb prioritats comunes i espais compartits.

Però sorgeix el perill i el risc de caure en una dinàmica que valori la trobada per la trobada, per la càrrega energètica que representa, més que per la finalitat d'avançar en propostes que realment articulin objectius i alternatives i provoquin canvis.

Bàsicament, la discussió va abordar l'oportunitat de distanciar la celebració dels fòrums mundials a la vegada que descentralitzar-los. És a dir, no convocar anualment i en una única cita mundial els moviments i organitzacions antiglobalització, ni fer-ho sistemàticament en un mateix lloc. El Consell Internacional va concloure amb la innovadora proposta de realitzar tres fòrums policèntrics simultanis per al 2006, i la convocatòria d'un Fòrum Social Mundial a Àfrica per al 2007, òbviament tots coincidint amb les dates del Fòrum de Davos<sup>11</sup>.

Segon, la presentació del Manifest de Porto Alegre, signat per 19 intel·lectuals de reconegut prestigi<sup>12</sup> que identifica 12 propostes “[...] que en el seu conjunt donen sentit a la construcció d'un altre món possible. Si fossin aplicades permetrien que la ciutadania comencés a reapropiar-se per fi del seu futur”<sup>13</sup>. Ara bé, tal com planteja Mario Osava, el fet que la majoria de signants fossin destacats protagonistes del FSM des del seu inici, i molts també membres del Consell Internacional organitzador, genera la confusió de confondre el manifest amb una posició comuna assumida pel moviment.

Per als i “la” signants del Manifest i en paraules d'un dels seus inspiradors<sup>14</sup>, Ignacio Ramonet, “...amb el transcurs del temps l'objectiu del Fòrum s'ha desdibuixat [...] es pot constatar una sort d'esgotament de la fórmula inicial: per a molts participants, el Fòrum no podia seguir sent només un espai de retrobaments i debats que no culminin en una acció; havia de crear les condicions d'un pas cap a l'acte polític mitjançant l'elaboració d'un llistat mínim d'alternatives a les polítiques neoliberals que donés un sentit i un projecte, i incorporar objectius comuns de la ciutadania del nord i del sud.”

<sup>11</sup>El Fòrum Econòmic Mundial se celebra anualment a Davos a finals de gener.

<sup>12</sup>Tariq Ali (Pakistan), Samir Amin (Egipte), Waldem Bello (Filipines), Frei Betto (Brasil), Eduardo Galeano (Uruguai), François Houtard (Bèlgica), Armand Mattelart (Bèlgica), Adolfo Pérez Esquivel (Argentina), Ignacio Ramonet (Espanya), Samuel Ruiz (Mèxic), Emir Sader (Brasil), José Saramago (Portugal), Roberto Savio (Itàlia), Buaventura de Sousa Santos (Portugal), Emmanuel Wallerstein (Estats Units) i una sola dona, Aminata Traeré (Mali).

<sup>13</sup>Manifiesto de Porto Alegre. *Doce propuestas para Otro Mundo Posible*. A <http://www.pensamientocritico.org>.

<sup>14</sup>Foro Social Mundial de Caracas. *Le Monde Diplomatique*, gener del 2006.



La seva divulgació va originar un veritable enrenou, alhora que va provocar una sèrie de reaccions contràries i a favor. Des dels posicionaments que es van identificar amb l'opció de convertir el Fòrum Social en un actor d'intervenció política amb programa consensuat; als qui, com Mario Osava<sup>15</sup>, manifestaven que "és una temptació cada dia més irresistible usar la força simbòlica del FSM en la lluita per 'un altre món possible' i contra el 'neoliberalisme'. L'èxit es converteix així en un verí que pot treure al fòrum la font de la seva força innovadora: l'horitzontalitat, l'absència de jerarquies i la diversitat de participants i experiències". L'existència de posicions enfrontades sobre el futur i el caràcter dels fòrums socials en qualsevol de les seves versions es va imposar com el gran debat pendent.

I Porto Alegre 2005 es va clausurar encara amb tres reptes pendents: abordar el controvertit tema del finançament i solucionar el dèficit pressupostari; organitzar la celebració dels fòrums policèntrics; i afrontar decididament el debat sobre les propostes i enfocaments del seu futur.

#### 4. L'experiència policèntrica: Bamako, Caracas i Karachi.

Com ja s'ha indicat, la sisena edició del FSM va inaugurar una nova modalitat, el policentrisme: la celebració simultània de tres fòrums en tres continents diferents Àfrica (a Bamako, Mali), Amèrica del Sud (a Caracas, Veneçuela) i Àsia (a Karachi, Pakistan)<sup>16</sup>.

És cert que, en conèixer-se la decisió, alguns sectors van mostrar altes dosis d'escepticisme, quan no de temor, davant el que es valorava com un possible fracàs com a conseqüència del risc de fragmentació. Les opcions que apostaven per l'ampliació i l'arrelament del procés del Fòrum i per aprofundir dinàmiques i prioritats a diferents regions van veure complertes les seves expectatives. Això sí, hi ha consens sobre el preu a pagar: la pèrdua de "visibilitat" en relació amb les edicions anteriors.

No és fàcil sintetitzar una valoració sobre els tres fòrums perquè, tal com es pretenia, hi van haver especificitats de fons. Anem per ordre cronològic. A Bamako, capital de Mali, les organitzacions del país van afrontar la celebració del Fòrum amb una inexperiència notable, però amb una inigualable

**Bamako ha passat a la història dels Fòrums socials pel manifest que du el seu nom i que va esdevenir fil conductor a Caracas i Karachi**

força de voluntat i responsabilitat per aconseguir el seu compromís. Bamako amb els seus 20.000 participants —majoritàriament d'Àfrica—, va establir bases i va obrir el camí cap al Fòrum Social de Nairobi. L'esforç desfermat va ser enorme, com prodigiosa va ser la capacitat per suplir amb creativitat i entusiasme l'escassetat de recursos materials. Bamako, una de les capitals més

pobres d'Àfrica, es va obrir a les delegacions i grups internacionals, promovent contactes espontanis i creant una rica atmosfera multicultural. Deu van ser els eixos temàtics sobre els quals es versaren les activitats. Cal destacar per la seva novetat, la qüestió de les migracions, mai abordada amb tanta força, i l'emergència d'una profunda crítica a la cooperació internacional entesa com a acte caritatiu del nord per al sud i com a factor de distorsió de les polítiques internes en els països beneficiaris<sup>17</sup>. Tot plegat augura un major debat i intercanvi a Nairobi.

Però Bamako ha passat a la història dels fòrums socials pel manifest que du el seu nom i que va esdevenir fil conductor a Caracas i Karachi. El *Manifest de Bamako*<sup>18</sup> té la seva arrel en el *Manifest de Porto Alegre 2005* signat per 19 intel·lectuals els quals, amb l'objectiu d'ampliar la repercussió i incidència de les seves propostes, van desenvolupar un conjunt d'iniciatives prèvies a l'inici formal del Fòrum. És així com un conjunt de més de cent intel·lectuals, líders de moviments, ONG i, fins i tot, dirigents de partits comunistes<sup>19</sup>, van celebrar una reunió un dia abans de l'inici del Fòrum en la qual es va elaborar un extens document batejat com *Manifest de Bamako*, amb deu punts dividits en desenes de subpunts; una espècie de "guió" per a la construcció d'un nou món, tal i com ho qualifica Antonio Martins<sup>20</sup>. Seguint amb Martins, aquest grup promotor sosté tres arguments essencials: la diversitat sense jerarquia del FSM amenaça de transformar-lo en un encontre folkloric, una fira caòtica d'alternatives que mai amenaçaran el capitalisme; per superar aquest risc, caldria crear a partir de la diversitat, un "actor polític col·lectiu"; la forma de fer-ho és escollir campanyes "planetàries" i in-

<sup>15</sup>OSAVA, M.; *Los riesgos del éxito*. IPS 31-01-2005.

<sup>16</sup>Del 19 al 23 de gener a Bamako; del 24 al 29 de gener a Caracas; del 24 al 29 de març a Karachi (aquest últim s'ajornà degut a les conseqüències del terratrèmol d'octubre del 2005).

<sup>17</sup>RASIMELLI, G.; *Consideraciones acerca del Foro Social Policéntrico 2006*. A <http://www.forumsocialmundial.org.br>.

<sup>18</sup>La crida de Bamako està disponible a <http://www.forumdesalternatives.org> i a <http://www.alterantivas.at>.

<sup>19</sup>MARTINS, A.; *El futuro del Foro Social Mundial: un nuevo paso adelante*. A <http://www.forumsocialmundial.org.br>.

<sup>20</sup>MARTINS, A.; op. cit.

tentar unir al voltant d'elles el conjunt dels participants en els FSM. Tal com van preveure els seus promotors, el *Manifest de Bamako* va transcendir convertint-se en l'eix transversal de les tres versions del Fòrum Policèntric 2006.

Karachi, al seu torn, va congrega 30.000 persones. El seu Fòrum va ser divers i multiètnic, va aconseguir una àmplia participació popular i les més de 400 activitats van estar acompanyades d'un ambient festiu i ple d'expressions musicals, dansa i teatre. La majoria dels delegats procedien de l'Índia, Sri Lanka i Bangladesh. Entre d'altres reptes previstos, el Fòrum de Karachi també va assolir reunir, sota un mateix sostre i en un debat gens fàcil, els diferents actors del conflicte en un Caixmir escindit i en litigi entre l'Índia i Pakistan. Va introduir el tema de l'abordatge sociopolític i econòmic de la gestió dels desastres, en una zona terriblement colpejada per "desastres naturals." Les noves formes de colonialisme i la lluita contra el patriarcat van ser temes tractats específicament, i va destacar la denúncia de les violacions i abusos contra les dones en els conflictes armats. La guerra, la retirada de les forces invasores de l'Iraq, els drets del poble palestí al costat de la demanda de pau, la desmilitarització, etc., van ser alguns dels temes rellevants<sup>21</sup>. Malauradament i lamentable, l'edició del Fòrum Social de Karachi va ser la menys divulgada.

I de nou, el continent americà. El Fòrum Policèntric de Caracas, amb 2.000 activitats i una participació d'unes 70.000 persones, majoritàriament veneçolanes, no va cobrir les expectatives generades en el que ha estat, sense cap mena de dubte,



FSM 2006. Autor: Francesc Dalmaes

**La periodicitat (anualitat) i diversitat (local, regional, mundial, temàtica...) de convocatòries que provoquen una constant itinerància difícil de seguir i de finançar, que corre el perill d'acabar sent gestionada pels qui compten amb mitjans financers i disponibilitat laboral i que llinda el perill "d'oenegització" dels fòrums**

el més polititzat de tots els celebrats fins avui. És cert que s'assemblava més a un Fòrum Continental de les Amèriques, i no perquè la presència fóra bàsicament llatinoamericana, sinó per l'èmfasi regional de gran quantitat dels debats (ALCA, TLC, Accés a la Terra, Impunitat, Drets Humans, etc) i per l'emergència d'un contagiós tarannà i posicionament antiimperialista que transpiraven els moviments i organitzacions d'aquests pobles. També per la urgència i insistència amb les quals el conjunt de xarxes i expressions organitzades al continent cridaven a l'articulació d'una expressió política capaç d'enfrontar més eficaçment les ofensives neoliberals. Una altra constatació: l'allau de dignitat i orgull amb el qual la gent dels pobles indígenes va inundar tots i cadascun dels debats i espais del Fòrum, una irrupció de força que, finalment, va

aportar una cota de diversitat important.

Però Caracas també va suposar reprendre debats que s'arrossegaven amb poques variacions des del Fòrum del 2003. La periodicitat (anualitat) i diversitat (local, regional, mundial, temàtica...) de convocatòries que provoquen una constant itinerància difícil de seguir i de finançar, que corre el perill d'acabar sent gestionada pels qui compten amb mitjans financers i disponibilitat laboral i que llinda el perill "d'oenegització" dels fòrums. Reprendre la idea de "procés del fòrum" construint-lo des de baix, des de fòrums nacionals, regionals o temàtics que es reuneixin de manera espaciada i alimentin un gran fòrum mundial, que respectin el temps necessari i suficient (dos, tres anys) per assimilar noves idees, aprenentatges i pràctiques. Defensar l'horizonta lilitat, però recrear els espais comuns de convergència evitant la dispersió i l'excessiva especialització dels fòrums actuals. La reflexió sobre com abordar el finançament dels fòrums, avançar en mesures clares d'austeritat i estudiar responsablement l'opció del seu l'autofinançament. Avançar en la internacionalització més enllà de l'expansió geogràfica (fer profundes lectures de l'aportació de Mumbai, Bamako, Karachi). No obstant això, no van ser els debats sobre l'articulació de les diverses expressions organitzatives i les lluites els que van atreure l'atenció majoritària, sinó el contingut del *Manifest de Bamako*, és a dir, el debat sobre la identitat del FSM i la seva proposta d'actor en "la lluita per un al-

<sup>21</sup>Vegeu LEÓN I.; *FSM: grandes medidas para graves problemas. Memoria del FSM.* A <http://www.forumsocialmundial.org.br>.



tre poder polític”<sup>22</sup>, que va comptar amb dos moments clarament mediàtics promoguts pels signants del *Manifest de Bamako* i alguns companys llatinoamericans: el míting d’Hugo Chávez davant milers de persones i, un altre més restringit, la reunió del president de Veneçuela amb l’Assemblea dels Moviments Socials.

## 5. Mirant cap el futur: els debats pendents.

Davant la polèmica sobre el futur del FSM que sens dubte permeabilitzarà tot el debat a Nairobi, voldria reflexionar sobre alguns aspectes. Les dinàmiques i desenvolupament dels diversos Fòrums han posat de manifest que els ritmes locals, nacionals o regionals són diferents i que les prioritats canvien. Gran part de l’èmfasi que van encoratjar i donar vida als primers Fòrums rebien molta vivacitat i energia del Nord. Temps de grans mobilitzacions a Amèrica del Nord i Europa, temps on els moviments europeus estaven en el seu punt més àlgid i els Fòrums eren espais catalitzadors, punts de trobada, moments d’intercanvi i dinamització d’idees. Temps d’una eufòria col·lectiva que empenyia a identificar-nos i reconèixer-nos. Avui el sud del continent americà viu “el seu moment” àlgid, gaudeix èxits gens menyspreables i projecta nous reptes per enfrontar les polítiques neoliberals.

Els seus temps són altres<sup>23</sup>, les seves necessitats immediates, òbviament també. Es viu la integració llatinoamericana —la relació Sud-Sud— com un repte imprescindible per aconseguir fer descarrilar els plans de l’imperi dels EUA i si, com va afirmar el president Chávez, “enderrocarem l’imperi (EUA) en aquest segle”<sup>24</sup>, no tenen temps per perdre. Aquí hi ha aquesta barreja de resistències, cadascú amb els seus graus, les seves contradiccions, limitacions i, fins i tot, claudicacions. Podrem tenir opinions ben contrastades, però no es pot obviar que la situació política conformada per aquesta dispar i contradictòria amalgama de governants (Lula, Chávez, Kirchner, Tabaré, Morals, Michelle Bachelet i ara Daniel Ortega) són a la vegada punt d’arribada d’innombrables resistències dels seus pobles i punt de partida cap a un nou “moment” en un nou “temps” que convoca esperances i obre una possibilitat d’avanç. Per als qui hem tingut el privilegi de compartir lluites amb els pobles centreamericans, no podem deixar de mirar amb alè l’enlairament polític que es produeix en el sud del continent americà, encara que només serveixi per consolidar espais de llibertat des dels quals seguir deconstruint els antivalors imposats pel món-mercat i seguir construint resistències.

Per tot plegat, sostinc que temps diferents reclamen mesures també diferents. Estem en ple debat sobre el futur del Fòrum Social Mundial. A grans trets —no exemptes de simplici-

tat—, dos serien les posicions latents. Una, la dels qui desitjarien un Fòrum convertit en instrument polític programàtic, capaç d’accedir a l’escenari de la política formal com insistentment reclamava Chávez, al costat d’alguns membres del Consell Internacional del FSM i reconeguts intel·lectuals de l’esquerra en el ja esmentat míting de Caracas: Ignacio Ramonet, Bernard Cassen, Samir Amin, Waldem Bello... L’altra posició seria la dels qui perseveren perquè el Fòrum continuï mantenint el seu format originari com espai de trobada, diàleg, articulació, catalitzador d’energies i voluntats. Aquí trobem una altra bona part dels membres del Comitè Internacional: Antonio Martins, Chico Whitaker, Gustavo Codas... I amb aquesta disparitat d’opinions en relació amb l’estratègia a seguir, s’intueixen perills de ruptures o fragmentacions.

Si ens deixéssim portar per l’entusiasme i clamor del “temps” llatinoamericà i les seves palpables prioritats, cabria pensar que realment cal refundar el Fòrum Social Mundial perquè sigui un instrument políticament operatiu, un instrument transformador capaç de fer retrocedir i guanyar-li bases al neoliberalisme. Sens dubte podria ser eficaç, perquè negar-ho. Però opino que cal enfocar la reflexió des d’una altra òptica: realment creiem que ja hem aconseguit articular un moviment de resistència global? No estem encara en el procés d’integrar i identificar-nos amb pobles d’altres continents amb les seves peculiaritats, expressions organitzatives diferents i urgències pròpies? No hi ha exclusions de classe, ètnia, raça, edat, orientació sexual que encara necessiten apropiarse del Fòrum? Potser Mumbai, Bamako, Karachi (i ara Nairobi), no són una mostra del llarg camí que ens queda per recórrer?

Voldria acabar aquest recorregut pels Fòrums Socials Mundials amb la pertinent i oportuna proposta d’Antonio Martins<sup>25</sup>:

“(…) almenys cinc tipus diferents i coordinats d’accions innovadores semblen essencials perquè l’altermundialisme doni un nou pas:

- > Estimular la coordinació horitzontal i no jeràrquica i la generació de sinergies entre les accions transformadores.
- > Construir a partir dels valors contra hegemònics i de l’experiència de les accions locals proposades concretes de transformació social a escala planetària.

<sup>22</sup> Crida de Bamako.

<sup>23</sup> Vegeu LEÓN I.; *El futuro del Foro Social Mundial*. En *Movimiento*, núm. 404-405, febrer del 2006.

<sup>24</sup> Miting del President Chávez durant el FSM de Caracas 2006.

<sup>25</sup> MARTINS, A.; op. cit.

- > Crear mecanismes horitzontals de comunicació que permetin que el Fòrum Mundial superi la fase d'esdeveniment i passi a la de procés permanent.
- > Estimular l'aparició de múltiples centres d'anàlisi de la conjuntura mundial que ofereixin pistes sobre temes entorn dels quals és ben urgent la formulació d'alternatives sobre regions del món i sabers socials entre els quals l'altermundialisme té millors condicions d'expandir-se.
- > Consolidar la identitat de la proposta altermundialista i presentar-la clarament com a alternativa per a un planeta amenaçat per la misèria, la barbàrie i la devastació, diferenciant, al mateix temps, un projecte emancipador anterior".

Queda molt per fer. Nairobi és la pròxima cita. Ànims!

# Xarxes internacionals d'ONGD per a la incidència política

**Miguel González Martín**

Coordinador de l'àrea d'Acció Política i Xarxes d'ALBOAN.  
Vicepresident de la Coordinadora d'ONGD d'Euskadi.

## Introducció.

La paraula "xarxa" s'ha convertit en els últims anys en una d'aquestes expressions gairebé ineludibles de l'argot de les ONGD. Forma part de la nostra quotidianitat treballar amb altres organitzacions en la recerca d'objectius comuns i a això dediquem considerables esforços. Segons un informe sobre el sector de les ONGD publicat per la Coordinadora espanyola l'any 2005, només el 20% de les organitzacions analitzades no pertanyia a cap altra xarxa -nacional o internacional- al marge de la pròpia Coordinadora. Encara és més rellevant per al nostre interès el fet que el 63% de les organitzacions si que pertany a algun tipus de xarxa internacional.

Un altre element significatiu del nostre panorama que ens ajuda a comprendre fins a quin punt la pertinença a "xarxes internacionals" es considera avui com un atribut de qualitat de les organitzacions, és el tractament que se li atorga a aquesta qüestió per part de diversos donants públics a l'hora de valorar la idoneïtat d'una ONGD per accedir a determinats instruments de finançament<sup>1</sup>. Dit d'una forma directa i provocativa: pertànyer a xarxes internacionals dóna cert "pedigrí" davant de les finançadores.

Tanmateix, dir que una ONGD pertany a una xarxa internacional no indica res sobre el contingut de l'esmentada pertinença, més enllà del fet que està integrada a un determinat tipus d'estructura organitzativa -aquella que, caracteritzada per la seva horizontalitat i flexibilitat, vincula entitats autònomes que comparteixen algun valor o interès- i que, en l'esmentada estructura, hi ha presència d'organitzacions provinents de més d'un país.

Per tant, el primer que hem de fer és intentar delimitar l'abast de les xarxes internacionals a què ens referirem en aquest article, ja que no totes fan el mateix, s'estructuren de la mateixa manera, ni plantegen els mateixos interrogants. El nostre interès està en discutir sobre les xarxes internacio-

nals d'ONGD que es dediquen a l'*advocacy*. D'entrada, aquest terme ens fa sentir incòmodes ja que és difícil trobar una traducció que expliqui fidelment les seves implicacions. En l'àmbit llatinoamericà, se sol optar per traduir-lo com "defensa", en el sentit de defensar determinades causes. Pot ser que en el nostre entorn proper soni amb major familiaritat l'expressió "incidència política", entenent que el que es busca amb aquest tipus d'acció és influir i alterar les polítiques de determinades institucions o estats. Tot i no ser completament satisfactòria, aquesta idea d'"incidència" és la que utilitzarem en aquest escrit, assumint que dintre d'aquesta denominació incloem diferents tipus d'accions i processos (d'investigació i estudis, de comunicació i difusió, de maneja-dissa i interlocució, de mobilització, etc.) orientats a canviar les polítiques que afecten al desenvolupament dels pobles.

De manera que les línies que segueixen centren la seva atenció sobre aquelles xarxes internacionals d'ONGD, que tenen com a objectiu la incidència i el canvi de polítiques relacionades amb el desenvolupament internacional, especialment -tot i que no en exclusiva- d'aquelles polítiques impulsades per organitzacions internacionals com són Nacions Unides, el Banc Mundial i d'altres bancs regionals de desenvolupament, el Fons Monetari Internacional, l'OMC o altres organitzacions/acords regionals de lliure comerç, el G-8, etc. Tot i que aquest és un camp molt vast encara, parlem, per exemple, de xarxes que busquen una solució a la qüestió del deute extern, xarxes que advoquen per la reforma del sistema de Nacions Unides, aquelles que qüestionen els tractats de lliure comerç, les que es preocupen per l'impacte de les polítiques sobre les dones o sobre col·lectius específics (infància, camperols, pobles indígenes, treballadores i treballadors), o aquelles altres que reclamen una representació més elevada

<sup>1</sup> Així, per exemple, l'AECI, entre tots els ítems que valora per acreditar a una ONGD com a elegible per als seus programes, indica el de la seva inserció en xarxes internacionals. El mateix s'ha debatut a l'esborrany de Decret de Programes que prepara el Govern basc.

dels pobles de Sud en els acords i institucions de govern (governança) global. I així, un llarg etcètera.

Després de fer aquesta àmplia delimitació, l'article pretén, en primer lloc, apuntar alguns factors tant del context global com d'ordre intern de les pròpies ONGD que han empès cap a la multiplicació i importància del nombre de xarxes. En segon lloc, ens aturarem a repassar com és el seu funcionament i els rols que compleixen. Finalment, considerarem un seguit d'assumptes problemàtics o discutits que afronten les xarxes internacionals per a la incidència en polítiques de desenvolupament. Són qüestions que es plantegen sobre la legitimitat de la seva intervenció, les tensions Nord-Sud que hi ha, la seva relació amb altres agents que no són ONGD (moviments socials, etc.).

Un darrer apunt introductor: encara que al llarg del text hi haurà alguna referència a treballs acadèmics sobre la qüestió abordada, no pretén ser un document d'aquesta mena, on cada afirmació i hipòtesi s'hagi de sostenir i contrastar sobre evidències i literatura especialitzada. De fet, opto per no utilitzar el sistema acadèmic de citació i em limito a fer referència als autors que vagi esmentant a la bibliografia final. D'altra banda, alguns dels comentaris que apareixen al llarg del text tenen a veure amb les intuïcions i experiències de qui ho escriu, que participa i ha participat en diverses xarxes similars a les que es descriuen aquí, algunes vegades amb satisfacció per la feina feta, i d'altres -he d'admetre-ho- amb frustració perquè les coses no han funcionat. I a totes, amb la certesa que treballar junts, amb igualtat amb gent d'altres cultures, concepcions de la vida, poder i recursos, no és un camí senzill. Més aviat és un procés d'aprenentatge compartit, en el qual algunes lliçons s'aprenen no sense de dolor.

### A què es deu la proliferació de xarxes internacionals per a la incidència?

Crec que cal destacar dos factors que ajuden a explicar la proliferació de xarxes internacionals d'ONGD en els últims anys. Un factor és de caràcter contextual i té a veure amb la globalització. L'altre, és d'ordre intern i està relacionat amb la comprensió que les pròpies organitzacions tenen de la seva feina.

#### La globalització com a context.

Seria impensable no fer una referència, per ràpida i superficial que sigui, al context en el qual es produeix la proliferació de xarxes internacionals per a la incidència en polítiques de

### L'acció d'incidència de les xarxes es concentra sobre alguns actors internacionals que actuen com a motor de la globalització neoliberal

desenvolupament internacional –'xarxes' d'ara en endavant. Sense cap mena de dubte, ens hem de referir a la globalització com a l'escenari a on es desenvolupa la nostra "funció". Assenyalar això no implica defensar que existeixi un espai "global" diferent del local; encara que no ens podem estendre en les complexes relacions entre el que és local i global, sintetitzada en el terme "*global*", posteriorment sí que esmentarem la importància d'aquest fet en les xarxes que ens ocupen.

La globalització s'entén aquí com el conjunt de processos que densifiquen i incrementen el conjunt de relacions socials –ja siguin de caràcter econòmic, polític o cultural- per tot el planeta. A més a més, cal tenir en compte que la gestió d'aquests processos es duu a terme sota un paradigma dominant de biaix ideològic neoliberal, en el qual preval el mercat com a solució proposada per a tots els problemes socials (això seria el *globalisme*, com a feliç distinció d'Ulrich Beck). Són ben conegudes les tensions socials, polítiques, econòmiques, culturals i mediambientals que aquesta globalització neoliberal ha contribuït a aguditzar. I davant d'algunes d'aquestes manifestacions, les societats i les organitzacions actuen, afrontant alguns actors que emergeixen com a importants conductors d'aquest tipus de globalització i qüestionant les seves polítiques. Aquest esquema, que es pot sintetitzar com "la globalització, encarnada en certs *actors*, ha proporcionat nous *temes* o els ha donat una dimensió diferent, i per tant, les organitzacions responen a aquests temes en la dimensió global corresponent, utilitzant l'estructura de xarxa internacional (*estructures de mobilització*)", que és simple i lineal i requereix un mínim desenvolupament.

Sembla clar que l'acció d'incidència de les xarxes es concentra sobre alguns actors internacionals que actuen com a motor de la globalització neoliberal. Ens referim a organismes ja esmentats, com l'OMC o l'FMI, però també a grans empreses transnacionals. L'emergència d'aquests actors propiciaria una dinàmica d'empetiment de l'espai polític dels estats, que es veurien desposseïts de la seva capacitat de prendre decisions i elaborar polítiques més adequades a la seva situació i necessitats. Decisions determinades i polítiques que es prenen i elaboraven a l'espai estatal, i, per tant, estaven sotmeses als processos democràtics per a aquest àmbit, ara es desplacen a esferes i institucions transnacionals que, bàsicament, els manca legitimitat i control democràtic i que no rendeixen comptes a les persones que es veuen afectades per les seves polítiques i actuacions.

En conseqüència, hi ha unes polítiques elaborades en àmbits internacionals (*temes*), i és en aquest espai on la societat s'està organitzant en xarxes per donar resposta, donant lloc a l'emergència d'un altre actor, que seria una incipient societat civil global, articulada en xarxes internacionals com a *nova estructura de mobilització*. La possibilitat de l'emergència d'aquest nou actor seria també conseqüència -positiva en aquest cas- del procés de globalització. Això es deu a que, a més a més de *temes*, per a l'articulació de xarxes internacionals és necessària l'existència d'*oportunitats polítiques*. Algunes d'aquestes oportunitats s'estan produint en l'àmbit internacional (conferències temàtiques de Nacions Unides i altres cimeraes, fòrums socials, processos consultius establerts per diferents institucions, etc.) Tanmateix, hi ha força gent que està advocant per mantenir certes cauteles davant d'un excessiu optimisme sobre la creació d'una societat civil global<sup>2</sup>. En un estudi recent sobre el moviment per a la justícia global, patrocinat per l'Institut d'Investigació sobre Desenvolupament Social de les Nacions Unides (UNRISD), es posa de manifest com tant les oportunitats polítiques com les estructures de mobilització romanen fortament condicionades per la situació nacional, i fins i tot local. És cert que en el passat recent s'han obert espais de participació transnacionals, però també ho és que l'accés a aquest continua sent selectiu i complicat per a moltes organitzacions. Les xarxes internacionals poden ser un bon espai per a la recerca d'aliances que permetin l'accés a aquestes oportunitats, però això dependrà en bona mesura de les xarxes que hi hagi a l'esfera domèstica. Això ens porta a un punt al qual retornarem en l'últim apartat sobre reptes: la *sobrerrepresentació* de determinades organitzacions i les conseqüències que això té sobre la legitimitat i l'eficàcia de l'acció d'incidència.

D'una manera semblant als interrogants que es plantegen sobre l'emergència d'una societat civil global, es produeix un qüestionament sobre el que aquí hem anomenat *temes*. Hi ha, sens dubte, polítiques econòmiques de caràcter global, però una excessiva atenció a les institucions internacionals provoca que en ocasions quedin infravalorades les responsabilitats i concrecions d'aquestes polítiques que es dissenyen a nivell domèstic i local pels responsables polítics nacionals. Aquí apareix novament la tensió global-local que travessa no solament les polítiques, sinó també les respostes i formes d'organització davant d'elles. Això no és simplement una reflexió teòrica: dintre de les xarxes internacionals, aquest element

**Què fem nosaltres prestant serveis per mitigar els efectes més durs de les polítiques neoliberals? No hauríem d'estar qüestionant les polítiques que generen aquests efectes? Fer-se aquestes preguntes i començar a respondre-les està en l'origen de la creixent presència d'ONGD en l'àmbit de la incidència política**

pot i sol ser font de debat, controvèrsia i fins i tot desentendre, reflectint en ocasions una certa dicotomia Nord/Sud. Fruit d'una o d'una altra lectura de la situació, apareixen èmfasi i estratègies diferents. En el fons, aquí subjeuen diferents formes d'entendre el sentit i l'abast de la "sobirania nacional". Per molts activistes i organitzacions del Sud, la sobirania dels seus pobles actua com un fort element de motivació i com un objectiu explícit. Sobirania davant la intervenció il·legítima d'actors internacionals dominats pels països rics que imposen unes polítiques i restringeixen les opcions. Tanmateix, molts activistes i organitzacions, que solen ser del Nord, se situen en una perspectiva "postsobiranista".

#### L'evolució de les ONGD al nostre entorn.

Una vegada perfilat el context de la globalització, també ens hem de referir a les circumstàncies internes que són a la base de l'aparició de les xarxes internacionals d'ONGD. Parlant en termes generals, el sector de les ONGD al nostre país és dels més joves d'Europa occidental per raons històriques òbvies. En conseqüència, l'evolució que organitzacions similars han viscut en altres països europeus durant cinc dècades s'està produint a un ritme molt més accelerat al nostre entorn, potser sense el temps suficient perquè s'incorporin plenament els aprenentatges i estils de treball precisos. En un article "clàssic" del ja mort Ignacio de Senillosa, de l'any 1996, i basant-se en tipologies desenvolupades per autors com D.Korten, esmentava l'evolució soferta per les ONGD als països rics, concretant l'esmentat recorregut en quatre "generacions d'ONGD": l'assistencialista dels anys 50, la *desenvolupista* dels 60, la del desenvolupament endògen dels 70 i la de l'apoderament dels 80-90.

Una dècada després hauríem inaugurat una cinquena etapa, formada per organitzacions que entenen la seva feina de cooperació internacional per al desenvolupament més que com a prestació de serveis, com a influència sobre les decisions que institucions públiques i privades prenen al món i que afecten el desenvolupament. Aquesta etapa, com dèiem, va començar a gestar-se a principis dels anys noranta entre ONGD britàniques, amb la també clàssica distinció de M. Edwards entre "*development as delivery*" i "*development as leve-*

<sup>2</sup>La pròpia expressió "societat civil" està revestida per una gran ambigüitat i és seriosament qüestionada.

rage" (prestació de serveis i influència). Aquesta evolució es produeix en un marc d'hegemonia del neoliberalisme i de replantejament de l'eficàcia de l'ajuda. Les preguntes fonamentals que les ONGD es fan en aquell moment es podrien formular de la següent manera: què fem nosaltres prestant serveis per mitigar els efectes més durs de les polítiques neoliberals? No hauríem d'estar qüestionant les polítiques que generen aquests efectes? Fer-se aquestes preguntes i començar a respondre-les està en l'origen de la creixent presència d'ONGD en l'àmbit de la incidència política, tant a nivell nacional com internacional.

**Els temes de gestió de projectes encara reben una atenció desproporcionada en relació amb altres facetes de creixent importància en les organitzacions**

Crec que les reflexions anteriors i les pràctiques que se'n deriven, han anat arribant gradualment al nostre món de les ONGD d'àmbit estatal, i amb elles s'ha produït una major presència en xarxes internacionals d'incidència. Tanmateix, la impressió és que encara hi ha un llarg camí per recórrer. Hi ha una assumpció sense embuts de la lògica anterior: la necessitat d'incidir en les polítiques, incloses les internacionals, per poder marcar alguna diferència en la vida dels grups exclosos i contribuir a un món més just. No obstant això, encara ha d'arribar un canvi més profund, organitzatiu i cultural, que prepari les nostres entitats per a la participació activa en la tasca d'incidència a nivell internacional. Quant esforç (humà, econòmic, etc.) destinem a aquesta qüestió?<sup>3</sup> Van sorgint departaments especialitzats en les nostres organitzacions? Les dinàmiques internes de les organitzacions, amb la seva tradicional divisió entre departaments de "projectes" i "sensibilització", són les més adequades per tal d'afrontar la tasca d'incidència a nivell internacional? Tenim la formació adequada? Em vull detenir un instant en aquesta última qüestió. És interessant observar com, en general, la gent de les ONGD de l'estat hem desenvolupat en uns quants anys unes competències tècniques notables en la gestió del cicle de projectes. Aquesta ha estat la "moda" formativa dels anys 90 per als tècnics d'ONGD. S'espera que en els propers anys vagin sorgint possibilitats formatives d'adquirir altres destreses més relacionades amb la incidència política, àrea en la qual és evident la nostra poca experiència. En això haurien de col·laborar les universitats que ofereixen formació específica de postgrau sobre cooperació al desenvolupament. Un té la impressió que els temes de gestió de projectes encara reben una atenció desproporcionada en relació amb altres facetes de creixent importància en les organitzacions.

De tota manera, una resposta esbiaixada i demagògica a aquestes qüestions formulades podria pintar-nos un panora-

ma més fosc del que, entenc, és la realitat. No són qüestions senzilles que es resolen de la nit al dia. La seva resposta no està únicament a l'interior de les nostres pròpies organitzacions, sinó també en l'ambient, en les percepcions i expectatives socials que existeixen sobre les ONGD<sup>4</sup>, etc. També a les financeres públiques i privades, als nostres socis i donants particulars i potser a certa cultura política "delegativa" que entén que són únicament els partits i les institucions polítiques els qui s'han d'encarregar d'aquests assumptes.

**Com treballen i s'organitzen les xarxes internacionals d'incidència?**

Després d'haver analitzat el context extern i intern de les xarxes d'incidència en aquest apartat volem assenyalar algunes qüestions de funcionament i d'organització referents a les mateixes.

**Amb diferents funcions i rols interns.**

Algunes preguntes que en tots els tipus d'organització, però particularment en les xarxes internacionals, se solen plantejar en certs moments de dificultat són: per a què existeix la xarxa? com ha de funcionar? quines funcions són de la xarxa i quines dels seus membres? Aquestes preguntes solen arribar després d'algun temps, fins i tot de molt temps, invertit en la feina en xarxa i després d'adonar-

<sup>3</sup> Segons l'informe sobre el sector de la CONGDE, l'apartat d'"Investigació, estudis i publicacions" s'emporta el 0,9% del pressupost de les ONGD analitzades; el 3,2%, la sensibilització i l'educació per al desenvolupament. La "incidència política" no apareix explícitament com a títol, cosa que ja diu una mica per si mateixa. Tampoc no apareix desglossada la despesa dedicada a participar en xarxes internacionals, fet més comprensible ja que les xarxes poden concebre's més com un instrument d'acció en les diferents àrees que com una finalitat en si mateixa.

<sup>4</sup> Segons l'informe de la CONGDE sobre percepció social de les ONGD "Así nos ven", havent d'enunciar els tres àmbits d'actuació enquestats de les ONGD entre una llista de respostes possibles, tan sols l'1,56% de les respostes (atenció: no de les persones enquestades!) mencionen la incidència política. Un detall, anecdòtic però eloqüent, de la concepció social de la nostra feina és l'expressió, cada vegada més estesa, de "ser una ONG". Quan a algú se li demana un comportament benintencionat, gratuït, desinteressat, etc., la resposta sol ser "et creus que sóc una ONG?" "Fa uns anys la resposta hauria estat "et creus que sóc un beat?". No vull dir que aquests valors no estiguin ni hagin d'estar en les nostres organitzacions. Al contrari, alguns d'ells constitueixen, sens dubte, part del patrimoni de valors sobre els quals volem assentar "un altre món possible". Es tracta d'un apunt "costumista" que vol posar carn a l'estadística esmentada.



se que els fruits esperats es fan esperar. Les qüestions organitzatives, "l'operativa diària" a les xarxes internacionals, sempre són font de maldecaps. És necessari, aleshores, aclarir quin tipus de xarxa volem, amb quina estructura, etc. Hi pot servir mirar la xarxa des d'una perspectiva funcional i des del rol que juga. E. Mendizábal, en un treball realitzat per a l'*Overseas Development Institute*, planteja l'existència de dos rols diferents que realitzen les xarxes.

**En principi, les organitzacions s'associen en xarxes amb l'objectiu de ser més efectives en la seva acció d'incidència**

Però de nou, aquesta classificació ens ajuda a situar el tipus de xarxa que volem i quina ha de ser la seva estructura més eficaç per complir els seus objectius. Sobre l'esquema d'aquestes tipologies de rols i funcions, a l'apartat següent a descriurem les tàctiques que, com veurem, tenen molta relació amb aquelles en com es duen a terme.

Hi ha, en primer lloc, un tipus de xarxa que compleix el rol d'"agència"<sup>5</sup>. Això vol dir que és la pròpia xarxa la que s'encarrega de promoure el canvi de polítiques que es persegueix. En aquest sentit, és la xarxa la que es converteix en agent principal del canvi, i les organitzacions membres bolquen els seus recursos en ella. El segon tipus de xarxa seria la xarxa de "suport". El flux de recursos (econòmics, tècnics, polítics, d'informació, etc.) aniria en el sentit invers. En aquest cas, serien les ONGD membre les que ostentarien "l'agència", i la xarxa serviria per potenciar-les. Aquesta divisió analítica no és tan pura en la vida real, ja que les xarxes tenen alguna cosa d'agents i alguna cosa de suport. Però a l'hora de concebre la feina pot ajudar saber on se situa l'accent, si en la dimensió d'"agència" o en la de "suport". Les necessitats estructurals i de funcionament poden ser diferents en uns casos o els altres. També hi ha casos on les xarxes que comencen treballant com a "suport" acaben exercint el paper "d'agents" principals del canvi.

Així mateix, a més del paper de la xarxa és interessant enumerar les coses que fan, enteses com a funcions. Seguint de nou a Mendizábal, assenyalarem cinc funcions diferents que en la seva dinàmica interna duen a terme les xarxes:

- **Filtren**, és a dir, decideixen quina informació és valuosa i quina no.
- **Amplifiquen**, és a dir, converteixen idees o fets poc coneguts o poc comprensibles en temes més populars.
- **Inverteixen**, o el que és el mateix, ofereixen mitjans i recursos als seus membres perquè duguin a terme millor la seva missió
- **Convoquen**, és a dir, ajuden a trobar-se gent i grups diversos
- **Creen comunitats**, mitjançant la promoció de determinats valors compartits

No es tracta de funcions excloents les unes de les altres, ja que les xarxes en poden complir més d'una al mateix temps.

### A la recerca de la influència cap enfora.

En principi, les organitzacions s'associen en xarxes amb l'objectiu de ser més efectives en la seva acció d'incidència, especialment en aquells àmbits on en solitari l'organització no arriba, o pel valor afegit que la feina en xarxa suposa per a la seva causa. Tanmateix, l'objectiu d'influir i alterar les polítiques de desenvolupament d'institucions internacionals no és senzill. Quines són les tàctiques que empren les xarxes? En un important estudi sobre xarxes d'incidència, les professores Keck i Sikkink, les quals seguim en aquest subapartat, estableixen una tipologia de tàctiques utilitzades per les xarxes per tal d'assolir algun grau d'influència. Concretament, parlen de quatre tàctiques: (1) la política de la informació; (2) la política simbòlica; (3) la política de la recerca d'influències i (4) la política de rendició de comptes.

**La informació** és un element fonamental en la vida de les xarxes d'incidència. Hi ha qui les defineix essencialment com estructures comunicatives. La informació és en bona mesura el que vincula les organitzacions "*enxarxades*"<sup>6</sup>. I és a través de la informació com les xarxes busquen tenir influència, ja que són proveïdores de fonts alternatives de coneixement que pot orientar tant l'acció de mobilització com la presa de decisions polítiques. La informació que generen les xarxes és de diferent naturalesa. D'una banda, es troba tota la informació i l'anàlisi rigorosa que les xarxes internacionals cada vegada promouen i produeixen amb més qualitat, recolzades moltes vegades per especialistes acadèmics de l'àmbit que es tracta. Això és cada vegada més freqüent, a mesura que determinades qüestions s'han volgut relegar a l'àmbit tècnic per treure-les del debat polític, i també a mesura que les xarxes han buscat augmentar la seva credibilitat i legitimitat en la perícia tècnica sobre algunes qüestions. Però aquest tipus d'informació no és l'única que les xarxes utilitzen. Al seu costat, i amb una funció diferent, es trobarien els testimonis de gent afectada per les polítiques

<sup>5</sup> No en el sentit d'una institució, sinó en el que és capaç de fer alguna cosa.

<sup>6</sup> N.T. En el text original en castellà, l'autor utilitza el mot "enredadas".

que es tracti. El testimoni està orientat a persuadir el públic perquè recolzi les accions o reivindicacions de la xarxes. Normalment, els testimonis passen per un procés d'interpretació perquè arribin d'una manera comprensible al seu destinatari. És important ser conscients que aquests processos d'investigació d'impacte de polítiques, de recollida i filtració de testimonis, etc. també tenen un component polític dins de les xarxes, per incidir en les relacions entre els diferents membres de la mateixa.

La **interpretació simbòlica** dels esdeveniments també forma part de les tàctiques d'influència de les xarxes. Donar un sentit a determinats esdeveniments i convertir-los en símbol, ajuda en el procés d'atreure voluntats i crear consciència sobre les qüestions. Un exemple proper serien els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni. Malgrat les importants debilitats en la seva formulació i les clamoroses absències en l'agenda internacional de desenvolupament que encarnen les xarxes, els han convertit en un símbol, i l'han utilitzat per generar consciència sobre les injustícies globals i per exigir responsabilitats a qui els van subscriure.

Això últim fa referència a la **política de rendició de comptes**, que busca recolzar-se en declaracions i compromisos discursius "engegats" per les institucions per tal d'avergonyar els que no compleixen.

Finalment, la **recerca d'influència** sobre actors poderosos ens situa davant l'estratègia d'algunes xarxes d'involucrar-se en el diàleg a través d'espais cedits per les pròpies institucions. La decisió d'involucrar-se en aquest tipus d'acció sol ser políticament sensible i ha d'estar estratègicament sospesada. Les xarxes utilitzen tàctiques que es poden situar entre la confrontació i la cooperació, en funció d'actors, temes i circumstàncies. En qualsevol cas, és important que es tracti d'una decisió estratègica i democràticament acordada, sent conscients que la influència corre en les dues direccions.

### Com avaluar les accions de les xarxes d'incidència?

La incidència política és un d'aquells terrenys on la mesura de l'impacte es complica enormement; i si qui exerceix aquesta incidència és una xarxa internacional, en connexió amb altres, la cosa es complica encara més. Mai no és fàcil l'atribució de resultats a accions concretes, i menys en la in-

**Donar un sentit a determinats esdeveniments i convertir-los en símbol, ajuda en el procés d'atreure voluntats i crear consciència sobre les qüestions.**

cidència política practicada per les xarxes. I tanmateix, a mesura que les organitzacions ens anem llançant a cada vegada més per aquesta pendent, se'ns demanaran més resultats. Com ho farem?

Les autores que citàvem en l'apartat anterior, Keck i Sikkink, han proposat un espècie d'escala o estadis qualitatis

on situar el grau d'influència que té una xarxa. El primer graó de la influència se situa en la capacitat de posar el tema que ocupa a la xarxa en l'**ordre del dia**. És a dir, generar atenció sobre una qüestió que està oblidada o soterrada sota altres prioritats. En segon lloc, després de situar el problema sobre la taula, es pot valorar en quina mesura les organitzacions internacionals objecte de la incidència assumeixen el tema en els seus **discursos** i en quins termes l'emmarquen. Tot i que, d'altra banda, cal ser conscients del perill que comporta la cooptació dels discursos per part de les institucions per rebaixar la seva càrrega crítica. Un tercer estadi d'influència se situaria en la influència sobre els **procediments** institucionals, és a dir, si es produeixen canvis en com es defineixen les polítiques (si s'obren i institucionalitzen espais per a la participació, per exemple). La quarta etapa d'influència consisteix en veure si han canviat les **polítiques** (objectiu final de la xarxa). Però les autores assenyalen una cinquena etapa que va una mica més enllà, encara que no sempre és fàcil distingir-la de les dues anteriors: no només el canvi en les polítiques, sinó en el **comportament** dels actors.

Aquest marc d'avaluació és interessant, però a la meua manera de veure, no és suficient. Perquè si en l'àmbit del desenvolupament en general cada vegada és més important avaluar no només els resultats sinó també els processos, això destaca especialment en unes estructures com són les xarxes, que són en essència relacionals. Per tant, és necessari avaluar com són els processos que condueixen als resultats que proposen Keck i Sikkink. En aquest sentit, hi ha alguns elements que s'han de sospesar a les xarxes internacionals i que tenen a veure amb el seu propi funcionament: la democràcia interna, el sentit de pertinença i d'apropiació de posicions per part dels membres, el reflex de la diversitat cultural i ideològica de la xarxa, la claredat de les estructures de govern i l'inclusivitat en els processos de presa de decisions, la complicitat en el llenguatge i estratègies que es van creant, els aprenentatges i sistematitzacions de les experiències, la significativitat de les fites assolides a nivell local, les relacions i aliances que la xarxa és capaç de generar amb d'altres xarxes i movi-

ments, la credibilitat de les seves posicions i legitimitat dels seus reclams, etc.

### Algunes tensions per superar amb creativitat

En aquest apartat final de l'article recollim alguns reptes i tensions que es viuen al món de les xarxes internacionals.

### Molts assumptes "petits", una visió compartida?

Un dels fenòmens que destacàvem des del principi és la proliferació de xarxes internacionals per a diversos temes de polítiques de desenvolupament, des dels més generals fins a d'altres de més específics. Una reflexió bastant habitual al món de les xarxes és la necessitat de tenir un objectiu polític molt concret, entorn del qual, si és possible, es generin aliances amb actors que a priori poguessin semblar estranys companys de viatge, per tal d'obtenir una major efectivitat. Quan més de definit i concret sigui l'objectiu, més possibilitat d'influir i tenir èxit hi haurà. D'aquesta manera, apareixen xarxes amb finalitats molt concretes, ja sigui, per exemple, aconseguir un tractat internacional que prohibeixi les mines antipersona; obtenir una excepció de salut pública al tractat sobre propietat intel·lectual de l'OMC, per aconseguir l'accés a medicaments contra la SIDA; proposar un repartiment de quota de vot més eficaç al Banc Mundial; o portar un cas de pràctiques comercials davant d'una jurisdicció de drets humans. Teixir xarxes entorn de temàtiques molt focalitzades sempre és menys difícil que fer-ho sobre qüestions més àmplies.

Tanmateix, aquí sorgeix la pregunta sobre la importància dels valors de fons, sobre si realment es comparteix una visió, tant entre els membres de la xarxa com a través de les diverses xarxes de temàtiques concretes que existeixen. Formulant la qüestió d'una altra manera, la suma de canvis concrets, parcials i sectorials, ens ajuda a abordar les inequitats estructurals que genera la globalització neoliberal? De nou, aquestes són quelcom més que preguntes retòriques. L'experiència diu que de vegades són font "d'embussos" a les xarxes i, especialment, són debats que s'interposen en la generació de coalicions més àmplies.

En l'estudi dels moviments socials (antics i nous) hi ha un element que ocupa un lloc important, i és la qüestió de la

**Si en l'àmbit del desenvolupament en general cada vegada és més important avaluar no només els resultats sinó també els processos, això destaca especialment en unes estructures com són les xarxes**

construcció de marcs de comprensió (*framing*) que serveixen per donar sentit a les coses que passen, explicar les causes dels fenòmens i orientar i explicar l'acció i el propi lloc al món, és a dir, crear identitat. És difícil que una xarxa funcioni sense l'existència d'explicacions i identitats compartides sobre el que passa i sobre com es pot avançar cap a un altre tipus de societat. Sens dubte, els valors únicament no serveixen per mobilitzar i dur a terme accions concretes. Perquè, cal dir, també existeixen xarxes que, unides fortament per ideals o convocades per fonts d'inspiració similars no donen el pas a l'acció. Es queden en "encantats d'haver-nos conegut. I ara què?".

En l'estudi per a l'UNRISD esmentat anteriorment, els seus autors proposen que pot existir una espècie de marc de comprensió mestre (la lluita contra el neoliberalisme, la solidaritat global, per ex.) que per la seva banda es desplega en marcs de nivell mitjà i que a la vegada vinculen aquest marc més general amb les realitats que es viuen en l'àmbit local. Una qüestió que afecta alguns elements organitzatius de la xarxa -a la seva inclusió, democràcia, etc.- és si les visions de tots els membres són recollides i reflectides. No és infreqüent escoltar que les xarxes internacionals són una font de penetració d'idees, visions i valors occidentals en els espais del Sud.

Segons aquesta crítica, les ONG del Nord contribueixen a què els moviments socials del Sud "*s'oenegeitzin*", restant-los capacitat crítica i de mobilització de masses. No es pot negar que això no hagi passat. Realment, quan estem treballant juntes organitzacions del Nord i del Sud en temes globals i les coses no funcionen com ens agradaria, els del Nord podem veure'ns temptats a recórrer a l'argument que "nosaltres tenim una visió global i els del Sud en realitat estan molt aferrats a la pràctica del dia a dia", per això "no aconsegueixen veure els vincles entre un determinat problema global i el que passa al carrer". Per tant, hem de transmetre'ls aquesta visió (ja sigui a través de formació, *capacity building*, etc.). Però també és cert que altres xarxes són espais de diàleg que sorgeixen reforçades i enriquides de la confrontació i negociació de visions i valors. He tingut la sort de veure com alguna xarxa formada en exclusiva per agències del Nord ha canviat la seva visió del tema que la convocava, la seva agenda política i la seva metodologia de treball després d'un procés de deliberació amb alguns socis del Sud.

### En nom de qui?

Potser el qüestionament sobre la legitimitat de la feina d'incidència de les ONGD no ha arribat al nostre entorn més proper, com ho ha fet en altres esferes, especialment en la internacional. Això és degut al fet que, probablement, encara "no acabem de trepitjar durícia" o "tocar os". Però és una qüestió que ens arribarà si continuem aprofundint en el nostre compromís amb la incidència.

La qüestió la va plantejar molt cruament el conegut analista liberal Martín Wolf en un article al Financial Times el 1999: "la pretensió de les ONG de representar a la societat civil com un tot i, com a tal, posseir una legitimitat que rivalitza i fins i tot excedeix la dels governs electes és escandalosa". La formulació és exagerada, sens dubte, ja que no crec que les ONGD pretenguin ser representants de tota la societat, ni dels països del Sud, ni dels seus habitants més pobres. Aquell motivador lema de ser "la veu dels sense veu" avui ja no és suficient en aquest terreny. La participació activa en els processos d'elaboració de les polítiques cal justificar-la, i s'hi han dedicat esforços importants des de les ONGD.

Existeixen diverses vies per abordar aquest assumpte. Són el que Hudson anomena "cadena de legitimitat", i no són exclusives, sinó que es presenten en diferents combinacions.

Una primera via transcorre per la lògica dels drets. El que està en joc són drets universalment reconeguts, per a tots i totes, així que clarament són qüestions d'interès públic les que estan involucrades en els debats. Aquesta via presenta la dificultat de demostrar la causalitat entre determinades polítiques i la violació concreta de drets, com bé saben els qui han intentat sotmetre la jurisdicció de drets humans en algunes institucions internacionals.

La segona aproximació, implica abordar un esforç especial per retre comptes del que fem, tant cap a les nostres assemblees i patronats, als nostres socis i donants, com a la societat de la qual formem part. Però no s'acaba aquí la rendició de comptes. També hem d'intentar que aquesta vagi "riu avall", és a dir, cap a aquells a qui diem que defendem, a través de les organitzacions del Sud. Algunes xarxes i organitzacions internacionals estan assajant fórmules de com comptar amb la presència de persones del Sud en

**Cada cop més, qui treballem en els departaments d'incidència i en els de projectes volem vincular de forma més estreta les nostres respectives tasques, però no resulta gens senzill.**

les seves juntes, patronats i altres òrgans de govern. Moure el secretariat de la xarxa a un país del Sud també pot ser una opció.

Finalment, una tercera via bastant comuna és la del coneixement i experiència sobre les qüestions de desenvolupament. Segons aquesta lògica, la nostra presència i coneixement dels països del Sud, en la primera lí-

nia on les polítiques impacten, ens revestiria d'autoritat per participar en la configuració de les esmentades polítiques. Tanmateix, no sempre és fàcil establir la rellevància que la nostra feina de "projectes" pugui tenir per a alguns temes d'incidència i la seva connexió directa. Hi ha ocasions en les quals pot ser bastant directa, però d'altres on això no passi. Per exemple, si treballem i recolzem projectes que busquen el desarmament, la desmobilització i reintegració de menors soldats, podem reclamar un coneixement i experiència en la qüestió quan es tracti d'establir polítiques que impedeixin aquestes pràctiques, o en el seu seguiment i denúncia. Però sembla molt més mediatitzat, per exemple, establir el vincle entre el nostre suport a petits projectes productius o de comercialització amb la nostra possible feina per reformar els procediments de decisió en l'OMC.

Aquest tercer camí topa, al mateix temps, amb problemes organitzatius de les nostres pròpies entitats. Cada cop més, qui treballem en els departaments d'incidència i en els de projectes volem vincular de forma més estreta les nostres respectives tasques, però no resulta gens senzill. Les lògiques, temps i requeriments de les respectives feines corren en ocasions trajectòries diferents. Finalment, les relacions amb els socis del Sud poden estar molt marcades pel component econòmic i entrar en un altre tipus de relacions orientades a la incidència, i compartint xarxes no és fàcil. Hi ha casos en els quals els socis del Sud es poden veure forçats pels seus aliats del Nord que els financen a entrar en qüestions d'incidència que no formen part de les seves prioritats, interessos o capacitats. I això és perquè les ONGD del Nord podem anar al Sud a la recerca del *sant grial* de la legitimitat. De vegades, el preu és fer malbé relacions que han costat molt temps de formar. En les seves formes més benignes, la recerca al Sud està tintada d'ingenuïtat que passa per alt les diferències de classe, ètnia, gènere, etc. que es produeixen també al Sud. En les seves pitjors formes, suposa una autèntica *cosificació* i manipulació del Sud. Potser una porta de sortida sigui remarcar la necessitat "d'empoderament" en la relació amb els nostres socis del

Sud, no entenent-ho només com a "formació" per entendre els nostres temes, sinó com a capacitat real de decisió i de marcar les nostres agendes d'incidència.

En el fons, la segona i tercera via apunten cap al nucli de com són les nostres relacions amb els socis del Sud i si hi reproduïm o no esquemes paternalistes o de dependència que diem que ja hem superat.

### Més enllà de la dicotomia Nord / Sud?

Potser una de les claus tant per a la legitimitat com per a la comprensió de les nostres relacions amb els aliats del Sud, tingui a veure amb una superació d'algunes dicotomies molt presents en el nostre pensament i llenguatge, com són Nord/Sud, ric/pobre, etc. Això no suposa llançar un vel espès sobre les diferències de poder i recursos que existeixen entre diferents organitzacions. Més aviat, es refereix a la presa de consciència que tots i totes compartim la condició de ciutadans d'aquest món i que tots i totes, de diferent manera, ens veiem afectats pel camí que porta el nostre planeta i pels problemes que genera la globalització neoliberal al Nord i al Sud. I tots i totes compartim el compromís en la construcció d'un món on la vida digna sigui patrimoni de totes les persones. Aquesta és una altra clau des de la qual relacionar-se, molt diferent de la que propicia un vincle basat en el finançament de projectes.

Les xarxes internacionals d'ONGD per a la incidència estan obrint un espai que, més enllà de l'objectiu polític concret que persegueixen, les organitzacions i persones del Sud i el Nord ens trobem i treballem en igualtat de condicions, tractant de comprendre junts els vincles entre el macro i el micro, amb els seus efectes aquí i allà. Crec que treballar en xarxa amb organitzacions del Sud és una gran oportunitat per propiciar un canvi en les pròpies ONGD del Nord, en la seva manera d'entendre's i d'entendre el món, en la seva manera d'organitzar-se, en el seu estil de comunicar-se amb la seva societat d'origen. Tant de bo sapiguem llegir bé aquesta oportunitat. Comptem amb "l'avantatge" d'arribar una mica tard en aquest procés per començar a construir amb els materials adequats.

### BIBLIOGRAFIA.

BECK, U.; *¿Qué es la globalización?* Paidós, 1998.

CONGDE; (a) *Informe sobre el sector de las ONGD 2004*. A [www.congde.org](http://www.congde.org). 2005.

\_\_\_\_\_ (b) *Informe sobre percepción social de las ONGD "Así nos ven"*. A [www.congde.org](http://www.congde.org). 2005.

EADE, D.; i LIGTERINGEN, E.; (eds.) *El debate sobre el desarrollo y el futuro de las ONG*. Cuadernos de Cooperación. Intermón-Oxfam. 2004.

EDWARDS, M.; i HULME, D.; *Making a difference: NGOs and development in a changing world*. Londres, Earthscan. 1992.

GIUGNI, M.; et al.; *The Global Justice Movement. How Far Does the Classic Social Movement Agenda Go in Explaining Transnational Contention?* UNRISD, Ginebra. Accessible a [www.unrisd.org](http://www.unrisd.org). 2006.

HUDSON, A; *Making the connection: Legitimacy claims, legitimacy chains and Northern NGO's Interantional Advocacy*. A Lewis, D. i Wallace, T. (eds) *New Roles and Relevance. Development NGOs and the Challenge of Change*. Kumarian Press, Hartford. 2000.

KECK, M. i SIKKINK, K.; *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca, Cornell. 1998.

MENDIZÁBAL, E.; *Understanding Networks: The Functions of Research Policy Networks*. ODI Working Paper 271. Londres. A [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk). 2006.

SENILLOSA, I. de; *El papel de las ONGD en el Norte. A Conferencia Sur-Norte "Juntos para la erradicación de la pobreza"* Intermón. 1996.



# De l'ofensia popular als governs d'esquerra

**Raúl Zibechi**  
Periodista.

L'ofensiva dels moviments socials llatinoamericans de finals dels anys 90 i començaments del nou segle, va aconseguir deslegitimar el model neoliberal establert al Consens de Washington, i va obrir pas a la instal·lació de governs progressistes i d'esquerra a importants països del continent. D'aquesta manera, el cicle de protesta va cisellar un escenari ple d'ambigüitats, on les transparències del passat més proper van donar pas a opacitats i confusions que, ironies de la història, van contra els mateixos moviments que van esculpir l'actual conjuntura.

Des del Caracazo de 1989, passant per mitja dotzena d'aixecaments indígenes a l'Equador, fins a les insurreccions a l'Argentina (desembre de 2001) i Bolívia (guerra de l'aigua, 2002; guerres del gas, 2003 i 2005), l'activitat dels moviments ha estat capaç de fer caure governs, frenar processos de privatitzacions i, sobretot, d'erigir als antics habitants del soterrani -els exclosos o marginats- en actors centrals de les lluites socials. Els moviments rurals i urbans, de cam-



Hugo Chávez al FSM. Autor: FCONGD

perols, indis, desocupats i d'altres, són a la base de l'arribada al poder estatal de governs com els d'Hugo Chávez a Veneçuela, Néstor Kirchner a Argentina, Luis Inácio Lula da Silva al Brasil, Lucio Gutiérrez a l'Equador, Tabaré Vázquez a l'Uruguai i Evo Morales a Bolívia. Fins i tot els països on no es van produir canvis en la direcció dels estats, la presència dels moviments ha estat decisiva per crear una nova conjuntura. La Otra Campaña, impulsada pel zapatisme, l'Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) i la mobilització contra el frau electoral a Mèxic, han modificat la relació de forces d'aquest país. Una cosa similar es pot dir sobre el que passa al Perú, Colòmbia i Paraguai, països on els governs aliats de Washington d'Alan García, Álvaro Uribe i Nicanor Duarte no poden ignorar les agendes i les demandes dels moviments socials. Fins i tot a Xile, el país més estable de la regió, el moviment estudiantil està forçant el govern de la socialista Michelle Bachelet a tenir en compte les reclamacions dels joves. La traïció al moviment popular del govern equatorià de Gutiérrez no va aconseguir l'estabilització i, encara debilitat, el moviment indi continua sent un actor de primer nivell per superar la crisi política que arrossega aquest país.

## Tres realitats contradictòries.

Fa uns anys, al bell mig d'aquests moviments, els temes a debat giraven al voltant de la manera de combatre les privatitzacions, les polítiques de flexibilitat laboral, assegurar el control dels recursos naturals per part dels estats nacionals, el no pagament del deute extern i com potenciar la mobilització autònoma dels moviments per aconseguir aquests objectius.

Ara els moviments del continent enfronten tres situacions completament diferents, segons les diverses realitats nacionals. En primer lloc, apareixen aquells països on continuen al govern forces de la dreta neoliberal, com és el cas de Colòmbia, Mèxic, el Paraguai i el Perú, per anomenar els més desta-



cats, on caldria sumar la majoria dels països centreamericans. En graus diferents, en aquests casos es lluita contra l'agenda del govern de George W. Bush, posada en marxa per les elits locals. A Colòmbia, país paradigmàtic d'aquest grup, es tracta d'obrir espais de participació popular en un panorama de profunda polarització política i militar, provocada per la guerra i l'ofensiva dels grups paramilitars que controlen porcions decisives del territori nacional. La mobilització dels indígenes del sud, agrupats al Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC, que a la vegada integra l'ONIC), dels camperols i dels desplaçats per la guerra, d'alguns sindicats fortament reprimits per les patronals i l'Estat, i l'activitat dels moviments cívics, han aconseguit ampliar els seus espais malgrat la criminalització de la protesta social. L'emergència electoral del Polo Democrático, que va aconseguir trencar el tradicional bipartidisme liberal-conservador, està relacionada amb la resistència d'aquests moviments.

Els governs del Perú i Colòmbia, com abans Xile i els països centreamericans, han cedit a les pressions de Washington signant Tractats de Lliure Comerç (TLC) que erosionen la sobirania nacional i obren les seves economies a la voracitat de les multinacionals. La sorprenent victòria electoral de Rafael Correa a l'Equador, recolzat pels moviments socials, pot obrir una situació de més inestabilitat, ja que es va comprometre a tancar la base militar nord-americana de Manta i a no firmar el TLC. El nou president ha de convocar una Assemblea Constituent i marcarà distància als Estats Units. En tot cas, la regió andina sembla ser la font de conflictivitat més elevada, on l'agenda de Washington té més presència i els moviments es mouen en un escenari on predomina la polarització social, el militarisme i la repressió oberta.

L'Argentina, el Brasil, l'Uruguai i, parcialment Xile, componen un segon eix respecte a l'activitat dels moviments socials. Els moviments enfronten algunes dificultats en comú amb els governs progressistes i d'esquerra, que fan referència a la necessitat de frenar l'ofensiva conjunta del govern dels Estats Units i de les elits locals, i que inclouen des de la defensa de la democràcia i dels estats nacionals, fins al control sobre els recursos naturals, el medi ambient i les decisions sobiranes d'aquests governs. Els moviments han de continuar pressionant els seus governs, ja que les demandes de canvi només són escoltades quan es mobilitzen i, a més a més, han de lluitar per mantenir la seva autonomia en una situació molt més complexa que l'anterior.

**La regió andina sembla ser la font de conflictivitat més elevada, on l'agenda de Washington té més presència i els moviments es mouen en un escenari on predomina la polarització social, el militarisme i la repressió oberta**

Atendre aquest doble escenari, no és una tasca senzilla. El Moviment Sense Terra (MST) del Brasil i el moviment dels desocupats (*piqueteros*) a l'Argentina, actuen ara en societats menys acostumades a la mobilització, on els plans focalitzats contra la pobresa desactiven la protesta i la capacitat d'organització, i davant de governs que utilitzen discursos molt similars als dels moviments. Tanmateix, no s'estan produint canvis de fons que modifiquin la relació de forces entre les elits i els sectors populars, encara que tampoc no es registra una repressió important sobre els sectors organitzats. En aquesta situació, els perills de subordinació dels moviments als governs i la possibilitat de perdre la seva autonomia, són els problemes més greus que han d'abordar.

A Bolívia i Veneçuela, on s'estan produint canvis socials, polítics i econòmics importants, la situació dels moviments no és gaire diferent del cas anterior. L'autonomia pren especial importància, ja que els equips de govern estan estretament lligats a les bases dels moviments, sobretot en el cas de Bolívia. La principal diferència, és que l'ofensiva permanent dels Estats Units sobre els governs d'Hugo Chávez i Evo Morales, força els moviments socials a defensar els "seus" governs, fet que en altres casos no es planteja amb la mateixa urgència. A cap dels dos països els moviments no han aconseguit establir coordinacions o articulacions estables, la qual cosa es pot considerar un avantatge o un desavantatge, segons com es miri. La visió tradicional sosté que la unitat enforteix els moviments; tanmateix, es va obrint pas la idea que una mica de dispersió impedeix la cooptació i la burocratització de les cúpules, la qual cosa podria redundar en benefici dels moviments.

### Un panorama més complex.

En general, el panorama social i polític de la regió s'ha fet més complex. Els moviments -en una aliança de fet amb els governs progressistes i d'esquerra- han obtingut victòries contundents, com la no signatura del GAVOT, decidida durant la Cimera de les Amèriques de Mar del Plata el novembre de 2005. La III Cimera dels Pobles de les Amèriques, on els moviments socials juguen un paper determinant, es va contraposar a aquesta reunió de governs, i va pressionar sobre els mandatariis amb el seu rebuig frontal al GAVOT. En efecte, els països del Mercosur (Argentina, Brasil, el Paraguai i l'Uruguai) i Veneçuela, van jugar un paper determinant

a l'hora de llançar per terra les esperances de Washington de posar en marxa el GAVOT.

En segon lloc, l'agenda de privatitzacions ha estat derrotada i en el seu lloc s'obre pas, lentament, la necessitat que els estats nacionals recuperin el control de les riqueses naturals. Veneçuela ho va fer arran de la derrota de l'aturada petrolera del 2002-2003, en la qual la mobilització de la població va jugar un paper decisiu. A partir d'aquell moment, l'Estat veneçolà va recuperar el control de la petrolera estatal PDVSA. A finals d'octubre del 2006, el govern d'Evo Morales va signar nous contractes amb les multinacionals petroleres que comporten que l'estatal YPF, actualment propietària de tota la producció d'hidrocarburs, s'encarregui de la comercialització i estableixi els volums de producció i els preus pel mercat intern i per a l'exportació.

Fins i tot a l'Argentina, l'Estat està donant passos per revertir parcialment els efectes de l'onada de privatitzacions dels 90 durant la gestió de Carlos Menem. Al Brasil, sota el govern de Luis Inácio Lula da Silva no s'han produït noves privatitzacions, i està oberta la possibilitat de revisar la venda de la minera Val do Rio Doce, una de les empreses mundials més grans en aquest sector. De tota manera, el període de privatitzacions salvatges ha quedat enrere, i els moviments han jugat un paper decisiu en la superació d'aquella etapa.

En aquests aspectes, hi ha punts de contacte clars entre els governs progressistes i els moviments socials. El control estatal dels recursos petrolers permet a Hugo Chávez comptar amb recursos per abordar els problemes més urgents dels sectors populars (salut, educació, habitatge, aigua, terra). Amb la nacionalització, el govern d'Evo Morales comptarà amb 2.000 milions de dòlars, un 23% del PIB, per començar a saldar el deute històric que té l'Estat bolivià amb el seu poble, el país més pobre d'Amèrica després d'Haití. En resum, una part de les demandes dels sectors populars estan essent contemplades pels governs nascuts dins l'onada de mobilitzacions de l'última dècada.

### La difícil lluita per a l'autonomia.

Un dels temes centrals a l'agenda dels moviments socials, passa per les relacions amb els partits i els governs d'esquerra i progressistes. Amb l'ascens d'aquests governs, els moviments s'han debilitat. Un dels factors que expliquen aques-

**L'agenda de privatitzacions ha estat derrotada i en el seu lloc s'obre pas, lentament, la necessitat que els estats nacionals recuperin el control de les riqueses naturals**

ta debilitat són les polítiques focalitzades cap a la pobresa, en les seves diferents versions: Pla "Caps de Llar" a l'Argentina, Pla "Gana Zero" al Brasil, Pla d'emergència a l'Uruguai, entre els més destacats. Només al Brasil, durant els quatre anys del govern de Lula, es van transferir 13 mil milions de dòlars als més pobres. Són 11 milions de famílies, 40 milions de persones, les que es beneficien actualment de diverses prestacions socials. A l'Argentina són gairebé cinc milions els beneficiaris i a l'Uruguai, més de 300 mil.

Un primer problema que apareix és, si es pot considerar que es tracta de "plans focalitzats", com es desprendria de la terminologia utilitzada pel Banc Mundial. Quan les prestacions arriben a gairebé el 25% de la població, com és el cas del Brasil, és difícil continuar parlant de "focalització". En realitat es tracta de transferència de renda de sectors de les capes mitjanes i mitjanes-altes cap als més pobres, mentre que a cap dels països esmentats no s'ha modificat el patró d'acumulació i l'escletxa entre rics i pobres es manté, a grans trets, inalterable.

Una segona qüestió es relaciona amb els efectes socials d'aquestes polítiques. Els beneficiaris pertanyen, en línies generals, als mateixos sectors que els nous moviments estaven organitzant i mobilitzant. D'aquesta manera, els plans socials afecten la capacitat de creixement dels moviments i tendeixen a produir efectes de cooptació, com passa clarament a l'Argentina. En altres ocasions, sobretot en els països andins, la cooperació per al desenvolupament impacta i crea una àmplia gamma d'organitzacions de segon grau, és a dir, que es restructuren de dalt a baix les característiques dels moviments. L'Equador i Bolívia són, sens dubte, els països on aquesta política ha aconseguit modificar més a fons les característiques del moviment indi, creant una tongada de dirigents especialitzats en captar i gestionar recursos de la cooperació internacional a través de vincles amb les ONG i els propis estats<sup>1</sup>.

En tercer lloc, la participació de dirigents i quadres dels moviments en càrrecs estatals contribueix al debilitament dels moviments socials. A tots els països on hi ha governs d'esquerra i progressistes, líders i dirigents

<sup>1</sup> Vegeu BRETÓN SOLO DE ZALDÍVAR, Víctor; *op. cit.*

dels moviments ocupen llocs en institucions estatals. Això sol crear diversos tipus de problemes: allunyament de la direcció de les bases, ja que ocupar càrrecs en els moviments sol convertir-se en un trampolí per a l'ascens social; amargues disputes entre sectors dels moviments i els seus dirigents, incrustats a l'aparell estatal en benefici de les "seves" bases; ascens de capes de dirigents sense experiència prèvia; subordinació als governs com a forma d'obtenir beneficis materials; i diversos graus de corrupció.

Els tres aspectes esmentats estan erosionant l'autonomia dels moviments i la seva pròpia capacitat de ser els gestors de canvis. Aquestes polítiques provoquen la cooptació i la fragmentació, i poden portar a la domesticació de moviments amb el risc d'acabar acomodant-se al model neoliberal. I és que les "noves governabilitats" que estan en voga a bona part d'Amèrica Llatina, estan mostrant ser una arma de doble tall: han aconseguit desplaçar els polítics que van instaurar el neoliberalisme, però també estan debilitant els enterraments del model, els sectors populars organitzats en moviments.

Davant d'aquesta situació, els moviments socials travessen enormes dificultats. A l'Equador, la Confederació de Nacionalitats Indígenes (CONAIE) ha viscut una crisi de la qual encara no s'ha aconseguit recuperar. Una part dels seus dirigents van ser cooptats o corromputs per l'Estat, però la vigorosa reacció de les bases encara no ha aconseguit estroncar totalment les ferides. A l'Argentina, una part dels moviments tenen els seus dirigents en càrrecs oficials, d'al-



FSM 2005. Autor: Francesc Dalmasas

**Comprendre la nova conjuntura, les formes amb les quals operen els estats, les empreses multinacionals i els partits d'esquerra al govern, sembla un requisit indispensable per tal d'actuar en les noves realitats**

tres han caigut en relacions de clientela, mentre que els grups més actius tendeixen a la fragmentació i han vist reduït el nombre de membres i activistes. Al Brasil, el Moviment sense Terra -que manté la seva autonomia i la seva capacitat organitzativa- no aconsegueix estendre la seva activitat cap a les perifèries pobres de les ciutats, la qual cosa podria aïllar-lo a les àrees rurals a llarg termini.

No resulta senzill trobar vies de sortida. La formació i el debat és una de les prioritats que s'han fixat alguns moviments, com els sense terra, sectors *piqueteros*, o bases socials a l'Equador i Bolívia. Comprendre la nova conjuntura, les formes amb les quals operen els estats, les empreses multinacionals i els partits d'esquerra al govern, sembla un requisit indispensable per tal d'actuar en les noves realitats. Tanmateix, no tots els moviments tenen la capacitat i els recursos per a fer front a aquest desafiament. Moltes organitzacions estan sumides en la necessitat d'assegurar la supervivència dels seus membres, i compten amb molt poc temps i escassos recursos materials i de formació per abordar aquesta tasca ineludible.

La mobilització és un altre dels camins per sortir de la defensiva actual. Les diverses marxes nacionals realitzades pels Sense Terra, la mobilització contra el TLC que va ser convocada per la CONAIE, la permanent defensa dels drets humans a l'Argentina, i l'activitat contra la guerra a Colòmbia, contra la presència de tropes dels Estats Units al Paraguai, per diverses demandes a Bolívia i en defensa del govern bolivarià a Veneçuela, contribueixen a evitar les tendències a la dispersió en un període d'aïllament relatiu i de reformes socials.

Finalment, l'aprofundiment de les experiències de canvi social sembla un camí imprescindible per mantenir la força dels moviments i per induir a nous sectors a afegir-se a l'organització. Lentament es va obrint pas una nova consciència que assegura que no poden esperar-se canvis de fons de les institucions, i que l'activitat dels moviments s'ha de donar en paral·lel a les institucions i fins i tot per fora d'aquestes; que tampoc no han de dependre dels partits polítics, de les esglésies ni dels sindicats; que no es tracta d'apel·lar els mateixos recursos que van donar bons resultats en el període anterior. La necessitat de crear noves formes d'articulació, d'aprofundir en el canvi social de fet als territoris dels moviments; d'arribar a nous sectors, molt en particular als

milions de pobres que s'amunteguen a les perifèries de les grans ciutats, requereix imaginació, creació i noves formes de treball. Tot el que s'ha creat en les dues últimes dècades ha permès als moviments fer front a una potent ofensiva contra el neoliberalisme, que ha obtingut un èxit sonat. Però ara són unes altres, les tasques que s'han de dur a terme, en realitats que han canviat abruptament i que presenten noves arestes. De la capacitat de crear nous espais on experimentar formes de vida emancipatòries, dependrà en bona mesura la possibilitat de superar l'actual *impasse* que travessen els moviments.

Vivim temps d'ambigüitats en una gran part d'Amèrica Llatina. Les fronteres entre governs i moviments, entre estats i societats civils, no són tan nítides com ho van ser durant el període més dur del neoliberalisme. D'alguna manera, els moviments són presoners dels seus èxits. Evitar la cooptació és necessari, però no és suficient. Pressionar els governs perquè realitzin reformes estructurals és ineludible, però no resulta suficient com per recuperar una agenda pròpia. Un període d'incerteses sembla inevitable i està lligat a una conjuntura marcada per l'ambigüitat. Tanmateix, els moviments dels més pobres, dels "sense", han acumulat prou experiències com per esquivar aquests temps de confusió i desorientació.

## BIBLIOGRAFIA

*Revista OSAL (Observatorio Social de América Latina)*, núm. 17, 18 i 19, Clacso. Buenos Aires. Maig-agost de 2005, setembre-desembre de 2005 i gener-abril de 2006

**BRETÓN SOLO DE ZALDÍVAR, Víctor**; *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*, Flacso. Quito, 2001.

**ZIBECCHI, Raúl**; *Dispersar el poder. Los movimientos como poderes antiestatales*. Tina Limón y Textos Rebeldes. Buenos Aires-La Paz, 2006.

# Les conclusions de la coalició per a l'avaluació del Tsunami

**Agustín Moya**  
**Lucía Fernández**  
**Soledad Posada**  
DARA.

## La Coalició per a l'Avaluació del Tsunami.

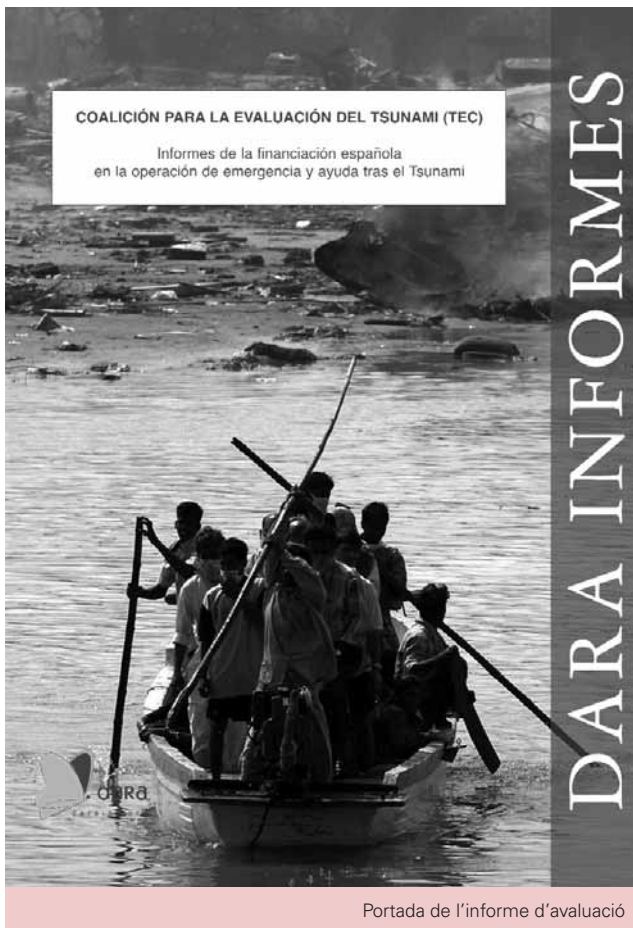
El tsunami de desembre de 2004 serà recordat durant molt de temps com la catàstrofe humanitària que va produir la mobilització internacional més gran de recursos públics i privats. Aquesta resposta es va produir, d'una banda, per la magnitud del desastre, que amb una xifra oficial de 227.898 persones mortes o desaparegudes en un total de catorze països, resulta escruixidora per si mateixa. D'altra banda, la data en la qual es va produir (al bell mig de les festes de Na-

dal a tot el món occidental), i la cobertura mediàtica que va tenir la notícia (facilitada per l'alta presència de turistes amb càmeres de vídeo que van recollir imatges espectaculars i colpidores), van agitar les consciències de gran part de la ciutadania. Aquests dos components combinats, van desencadenar una resposta mundial sense precedents.

La resposta humanitària es va caracteritzar, fonamentalment, per la gran quantitat d'agències que van prestar assistència, que encara avui estan participant en els esforços de reconstrucció a les zones afectades pel Tsunami, i també per les donacions del públic a ONG i altres agències, que van assolir xifres milionàries sense precedents.

Tot això va propiciar que als dos mesos del Tsunami, un grup d'organitzacions internacionals dedicades a l'acció humanitària, es reunís a Ginebra per tal de valorar la resposta internacional. D'aquesta manera, el 23 de febrer del 2005 es va constituir la Coalició per a l'Avaluació del Tsunami (TEC en anglès - *Tsunami Evaluation Coalition*), formada per més de 40 agències, des del Moviment Internacional de la Creu Roja i la Mitja Lluna Roja, fins a les organitzacions de Nacions Unides amb mandats relacionats amb l'acció humanitària, passant per diversos governs donants, ONG internacionals i altres entitats privades.

La TEC es va concebre com un procés conjunt d'avaluació que incloïa, a més a més, la compilació i coordinació de diferents valoracions de la resposta davant del Tsunami, posades en marxa individualment per les diferents agències. D'aquesta manera, es va tractar d'optimitzar l'aprenentatge al sector, al mateix temps que es va intentar evitar la duplicació d'esforços i solapaments entre les avaluacions d'agències individuals. Un altre fonament de la TEC, va raure en unir esforços per identificar de manera sistemàtica els problemes recurrents de l'acció humanitària, amb una anàlisi de polítiques més que d'execució.



Portada de l'informe d'avaluació



L'avaluació de la TEC, concretament, es va centrar en proporcionar un enfocament transversal i comprensiu per tal d'incloure els diferents aspectes de la resposta després del Tsunami des del punt de vista humanitari, de socors, de reconstrucció i de desenvolupament. En definitiva, l'objectiu de la TEC era posar en marxa mecanismes i procediments per establir, en les avaluacions futures, un enfocament coordinat que facilités compartir les lliçons apreses dels diferents actors en l'acció humanitària i el desenvolupament. Els resultats encara estan per veure, però no hi ha dubte que almenys ara es compta amb un instrument per articular el debat entorn del futur del sistema humanitari internacional.

**Malgrat el que es tendeix a pensar en les societats dels països donants, la major part de la primera assistència i la immensa majoria de les vides que es van salvar en els moments inicials després de la catàstrofe, són obra de la resposta local i dels recursos nacionals dels països afectats**

res, que el sector de l'acció humanitària i el desenvolupament ha volgut analitzar-se des d'una perspectiva global. El procés de la TEC es va posar en marxa i s'ha difós a través d'ALNAP<sup>1</sup>, la plataforma que serveix de fòrum a actors i donants interessats en millorar la qualitat de l'acció humanitària a través de l'avaluació.

Després de llargs i intensos mesos de treball, l'informe de síntesi global de les avaluacions de la TEC es va presentar el juliol del 2006. Aquest informe, juntament amb els informes temàtics sobre els quals es basa, està a disposició del públic a [www.tsunami-evaluation.org](http://www.tsunami-evaluation.org). A

continuació presentem un extracte de les conclusions assolides.

L'anàlisi de la resposta al Tsunami es va estructurar en cinc avaluacions temàtiques:

- La coordinació entre agències, dirigida per l'Oficina per a la Coordinació d'Assumptes Humanitaris de les Nacions Unides (OCHA).
- La valoració de necessitats, dirigida per l'Organització de les Nacions Unides per a l'Agricultura i l'Alimentació (FAO), l'Organització Mundial de la Salut (l'OMS) i l'Agència Suïssa per al Desenvolupament i la Cooperació (COSUÏ).
- L'impacte en les capacitats nacionals i locals, dirigida pel Programa de Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD) i l'*All India Disaster Mitigation Institute* (AIDMI).
- La vinculació d'Ajuda, Rehabilitació i Desenvolupament, dirigida per l'Agència Sueca de Cooperació Internacional al Desenvolupament (Sida).
- La resposta financera de la comunitat internacional, dirigida per l'Agència Danesa de Desenvolupament Internacional (DANIDA).

Cada avaluació temàtica va comptar amb una gestió i estructura diferent segons l'agència que la liderava. Les tres primeres -coordinació, valoració de necessitats i capacitats locals-, van ser gestionades per un comitè constituït per diverses organitzacions, mentre que les dues avaluacions restants van ser dirigides per representants dels departaments d'avaluació de Sida i DANIDA, respectivament.

La iniciativa de la TEC, representa l'avaluació conjunta més àmplia a una resposta humanitària des de la que es va dur a terme Rwanda (1996). És la primera vegada, des d'alesho-

### Apropiació i rendició de comptes.

Malgrat el que es tendeix a pensar en les societats dels països donants, la major part de la primera assistència i la immensa majoria de les vides que es van salvar en els moments inicials després de la catàstrofe, són obra de la resposta local i dels recursos nacionals dels països afectats. Tanmateix, es reconeixen també les limitacions degudes a la falta de mitjans i capacitats a nivell nacional (en relació amb la preparació davant de desastres), així com aquelles derivades de càrregues burocràtiques, centralisme i interferències polítiques.

Les agències internacionals no es van veure exemptes de dificultats, fonamentalment relacionades amb la quantitat i qualitat del personal desplaçat al terreny, la seva alta taxa de rotació, la poca disposició per a la coordinació entre agències, i la manca de mecanismes de finançament predictibles, flexibles i no restringits a la fase d'emergència. L'existència de conflictes armats tant a Indonèsia com a Sri Lanka, i l'ús de forces armades estrangeres va provocar un ampli debat sobre la independència de l'acció humanitària en aquests països.

Es pot dir que els condicionants institucionals de la maquinària humanitària internacional, especialment la urgència per gastar grans quantitats de fons de manera visible, juntament

<sup>1</sup> *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action*. A [www.alnap.org](http://www.alnap.org).



amb el menyspreu paternalista a les capacitats locals, han suposat una oportunitat perduda per al desenvolupament d'una acció humanitària integrada i l'apropiació de les poblacions locals. Els informes deixen en l'aire la pregunta retòrica: "de qui era realment l'emergència?" per il·lustrar la desconexió entre les agències d'ajuda, i les poblacions afectades i les seves institucions.

**El finançament d'emergències continua essent una qüestió arbitrària i molt influïda per les cobertures mediàtiques i les voluntats polítiques dels països donants**

posta va suposar un incentiu negatiu per a la coordinació i la rendició de comptes.

Cal destacar que la resposta dels governs dels països desenvolupats va ser, en aquest cas, molt més ràpida i flexible que en ocasions anteriors, i va suposar, en la majoria dels casos, un increment pressupostari en comptes d'una reassignació de partides. No obstant això, potser per la rapidesa i la pressió del públic donant dels

països desenvolupats, les agències bilaterals no van poder ajustar-se als Principis del Bon Donant Humanitari (Iniciativa GHD<sup>3</sup>, 2003) de manera que moltes de les accions finançades no van correspondre amb necessitats identificades, sinó que van respondre a la capacitat de l'oferta disponible. D'aquesta manera, es van produir multitud de desequilibris, no només sectorials -profusió de projectes sanitaris quan les necessitats de sanejament no eren previstes-, sinó sobretot per la concentració de fons en un nombre d'agències amb capacitats limitades, i també perquè es va orientar el finançament cap a determinades fases sense tenir en consideració la realitat del moment.

La rendició de comptes de les operacions executades es pot titllar de deficient, sobretot per part de les agències internacionals cap a les poblacions afectades, que va deixar molt a desitjar. Els mecanismes d'informació cap al públic donant van ser escassament pedagògics, ja que hi va haver una gran quantitat de missatges basats en el mite que "cal ajudar, com sigui", deixant de costat, en moltes ocasions, principis com ara "el primer és evitar més danys".

### Finançament.

La resposta al Tsunami va ser, sense cap mena de dubte, la més generosa i ràpida de la història de l'acció humanitària. Segons l'informe de síntesi de la TEC, un total de 13,5 mil milions de dòlars es van comprometre o es van donar per sufragar les fases d'emergència i reconstrucció. D'aquesta quantitat, 5,5 mil milions de dòlars van ser donacions directes de la gent dels països desenvolupats. Malauradament, el sistema internacional d'ajudes no està dotat amb els mecanismes per enregistrar i comptabilitzar les donacions i les ajudes procedents dels països afectats ni les remeses enviades per emigrants a tercers països. Per aquest motiu, aquestes ajudes, malgrat ser considerades molt substancials i importants per al desenvolupament dels esforços d'assistència i reconstrucció, no es van poder prendre en compte a l'hora d'elaborar els informes de la TEC.

Una qüestió fonamental quan parlem del finançament de la resposta humanitària és la transparència en la manera d'informar sobre l'ús dels fons. La falta d'un sistema comú de definicions i d'informació per al seguiment de l'ús dels diners deixa molt espai per al debat i la crítica, perquè el cert és que no hi ha forma de saber quina quantitat de les donacions ha arribat realment als afectats.

Arran del Tsunami, s'ha reobert el debat sobre la necessitat de comptar amb fons independents i prefixats per poder afrontar desastres internacionals. Tanmateix, el finançament d'emergències continua essent una qüestió arbitrària i molt influïda per les cobertures mediàtiques i les voluntats polítiques dels països donants.

Al marge de la dimensió de les donacions, un altre element distintiu de la resposta financera en aquesta emergència ha estat el fet que les ONG i el Moviment Internacional de la Creu Roja han disposat de més fons que les pròpies agències donants, bilaterals i multilaterals. Com que l'obstacle habitual de la manca de fons no era present, es va donar una oportunitat històrica per donar resposta de conformitat als estàndards acceptats internacionalment, com el *Projecte Esfera 2004*<sup>2</sup>. Però en aquest cas, el sistema es va trobar amb una gran falta de capacitat d'absorció, i va fomentar la proliferació d'actuacions per part d'actors no prou experimentats en intervencions d'emergència. L'enorme escala de la res-

### Capacitat internacional en primera emergència.

Les necessitats de capacitat internacional en primera emergència serien molt menors si s'invertís més en preparació davant dels desastres als països proclius a patir catàstrofes naturals. Quan més alt és el nivell de preparació davant dels desastres i més alt és el grau de participació de la població

<sup>2</sup> Vegeu, <http://www.sphereproject.org/index.php?lang=Spanish>

<sup>3</sup> Més informació a <http://www.goodhumanitarianandonorship.org/>

local en relacions contínues de partenariat amb agències internacionals, la necessitat d'assistència externa és menor, i la que es dona és més efectiva.

En el cas de l'assistència després del Tsunami, s'ha demostrat una gran limitació de la capacitat per part del sistema internacional humanitari per proporcionar personal qualificat suficient per una crisi d'aquestes característiques. La causa d'aquesta limitació és doble. D'una banda, no es destinen fons a la formació de personal suficient degut a la distribució arbitrària del finançament (que depèn de la freqüència dels desastres); i d'altra banda, perquè això no suposa una prioritat per a les agències internacionals. La conseqüència va ser la contractació de gent sense l'experiència necessària i la desviació de personal experimentat des d'altres escenaris humanitaris. Així mateix, s'ha detectat una certa competència per part de les agències internacionals per atreure i contractar el personal local més qualificat minant, d'aquesta manera, les capacitats de recuperació i actuació de les organitzacions locals.

La coordinació de la resposta internacional es qualifica pobra als informes de la TEC. Malgrat que la necessitat de coordinació és reconeguda com a bàsica per a l'efectivitat de l'ajuda, es van dedicar pocs recursos i temps a aquestes tasques. Tres són les causes que s'apunten per justificar la descoordinació: la multiplicitat d'actors sobre el terreny, l'enorme quantitat de fons disponibles, i l'atmosfera de competitivitat que aquests mateixos fons van generar entre les agències. Encara que es reconeix el paper desenvolupat per la intervenció militar (que segurament continuarà desenvolupant en el futur), la coordinació entre les actuacions civils i militars es qualifica com a feble.

Un altre dels pilars fonamentals de l'actuació en l'emergència és la valoració de necessitats. En general, cada agència va fer la seva pròpia valoració de necessitats sobre dades locals i nacionals no contrastades i, seguint directrius pròpies de cada agència, sense una posada en comú. Es considera que, en general, la resposta internacional no es va basar prou en l'evidència de necessitats. I una vegada més s'ha vist que la manera més eficient de prestar assistència humanitària és a través de la donació de fons. Altres mecanismes, com l'ajuda lligada o la tramesa de béns en espècie, resulten menys efectius i menys flexibles, perquè no sempre vénen precedides per una necessitat o demanda real per part dels països afectats.

### Capacitat internacional en reconstrucció.

Com que es disposava de fons suficients, el buit que normalment es dona entre les fases de primera emergència i

reconstrucció es va poder evitar. D'aquesta manera es va tenir en compte des de l'inici, la planificació de projectes de reconstrucció, i es va poder començar la seva execució de manera immediata. Va resultar beneficiosa, en tot cas, l'existència prèvia de projectes de desenvolupament partint de relacions ja establertes entre organitzacions internacionals i contraparts locals.

Algunes dificultats en la fase de reconstrucció es devien a conseqüències directes del Tsunami, com la disponibilitat i la propietat de la terra. Però la majoria van ser determinades per circumstàncies existents anteriorment: els conflictes armats, la lenta maquinària burocràtica local, les polítiques de desenvolupament en marxa, etcètera.

Encara és massa aviat per valorar l'èxit o el fracàs de les intervencions de reconstrucció, ja que és una tasca que portarà possiblement dècades. El fonamental en aquest cas és tenir en compte les dinàmiques de pobresa existents prèviament als països afectats i afrontar-les amb una visió estructural i no conjuntural. La gent afectada ja ha començat a passar de viure de l'ajuda humanitària a reconstruir les seves vides. Tanmateix, la poca comprensió dels contextos socials, econòmics i culturals ha implicat nombrosos exemples d'esforços de desenvolupament malgastats, duplicats o errats.

La concentració d'esforços internacionals en la distribució de béns de consum ha limitat, en moltes ocasions, l'abast de les iniciatives prioritàries per a la gent afectada, orientades a proporcionar allotjament i mitjans de vida apropiats per al context (com per exemple l'excés de barques de pesca distribuïdes). Això es va reflectir en l'aplicació d'enfocaments preestablerts i fórmules generals, poc adequades a les particularitats de cada país o del col·lectiu afectat.

En conclusió, malgrat la disponibilitat de fons, els esforços per lligar les fases d'emergència amb les de desenvolupament no s'han planificat prou bé com per assegurar una transició adequada. I això, novament, a causa de la tendència de les organitzacions internacionals a infravalorar les capacitats locals i a no proporcionar canals adequats per a una participació efectiva de les poblacions afectades.

D'altra banda, malgrat que la reducció de riscos i la preparació davant de desastres formen part de gairebé totes les polítiques humanitàries dels països donants, en molt pocs casos s'han posat en marxa iniciatives convenientment dirigides a

aquestes qüestions, i quan s'ha fet, ha estat de manera parcial o superficial.

### Qualitat.

El concepte de qualitat que ha utilitzat la TEC es basa en la relació entre les necessitats de les poblacions afectades i els esforços per cobrir-les. Aquest concepte tan ampli tracta d'incloure tots els criteris clàssics d'avaluació, llevat del d'eficiència (és a dir, eficàcia, pertinència, impacte i sostenibilitat). Al mateix temps, s'ha establert una relació molt directa entre la qualitat de l'assistència prestatada i les capacitats de les agències internacionals.

La qüestió de la qualitat és present en la valoració de totes les crisis humanitàries des de la publicació i adopció del Codi de Conducta de la Creu Roja<sup>4</sup>, l'any 1994, com el primer estàndard per a les actuacions humanitàries. Després vindrien altres iniciatives que han aprofundit sobre aquests aspectes (*Projecte Esfera*), però el cert és que continuen havent els mateixos tipus de problemes darrere de cada intervenció humanitària de gran envergadura (Rwanda, Kosovo, Huracà Mitch). Pot ser que un dels contratemps fonamentals sigui la voluntarietat de l'aplicació dels principis del Codi davant de l'absència de mecanisme o d'autoritat que garanteixi el seu compliment i posada en marxa.

En el cas del Tsunami, un factor notable és la quantitat d'agències presents. Hi ha unanimitat en què hi ha hagut massa agències, moltes escassament qualificades o experimentades i poc coordinades. Als països desenvolupats, la qualitat ve assegurada per mecanismes de satisfacció del client, que pot escollir canviar de proveïdor de serveis o mirar d'exercir una pressió per tal de millorar la seva qualitat. A l'acció humanitària, aquests mecanismes no són possibles. En la majoria de casos, les poblacions beneficiàries no tenen accés a prou informació, ni a una alternativa efectiva en la recepció d'assistència. Tampoc no tenen veus prou influents com per produir canvis significatius. Per la seva banda, les agències no fan prou per millorar els seus canals d'informació, sinó que se centren en mantenir la seva imatge davant els donants. I els mitjans de comunicació, que potser haurien de cobrir aquests buits d'informació, es concentren en missatges carregats o bé de dramatisme, o bé de paternalisme.

La font d'informació més detallada sobre la qualitat de les intervencions, són els informes d'avaluació independents. Però no totes les agències duen a terme avaluacions dels

**Hi ha unanimitat en què hi ha hagut massa agències, moltes de les quals escassament qualificades o experimentades i poc coordinades**

seus projectes, ni les avaluacions es publiquen en la majoria dels casos. Una molt bona forma d'incrementar la qualitat seria dedicar més esforços a la sensibilització i a l'educació per al desenvolupament, i augmentar el nivell d'informació veraç i independent que rep la gent als països desenvolupats, ja que ells són els que tenen la capacitat per introduir canvis en el sistema internacional d'ajuda. Tanmateix, la falta de pressió per al canvi és la causa principal que explica perquè tan poques coses han variat tan poc en els últims deu anys en el panorama humanitari internacional.

### Recomanacions fonamentals.

Les recomanacions que fa la TEC no s'orienten cap a la totalitat de l'acció humanitària, sinó només cap a la resposta en desastres naturals, i emanen directament de les conclusions d'aquesta. Es dirigeixen fonamentalment als donants i a agències internacionals, però s'ofereix en annex un llistat de recomanacions específiques per a cada actor al qual es dirigeixen. Les recomanacions globals s'han resumit en quatre punts fonamentals:

La comunitat humanitària internacional necessita plantejar-se una **reorientació fonamental** d'enfocament, passant del subministrament d'ajuda al suport a les comunitats en els seus propis esforços de socors i recuperació. S'ha de començar per reconèixer el paper central de les capacitats locals i l'objectiu a llarg termini de reduir la vulnerabilitat als desastres de les poblacions als països afectats. La resta d'actors han de recolzar i facilitar els processos locals, tractant d'evitar a tota hora les actituds paternalistes que afavoreixen l'aparició de dependències. L'avaluació de la TEC fa una crida explícita a reduir l'espai que hi ha entre la teoria que dicten les polítiques humanitàries ja existents i les pràctiques que es donen al terreny. Per a això, s'identifiquen dos elements fonamentals: la inversió en programes de preparació, prevenció i reducció de riscos davant de desastres; i l'assumpció, per part de les agències internacionals, d'enfocaments i procediments més apropiats per al treball de suport, incrementant la rendició de comptes a tots els nivells.

La comunitat humanitària internacional ha de fer el possible per **incrementar la capacitat de resposta** i millorar els me-

<sup>4</sup> Vegeu, <http://www.ifrc.org/publicat/conduct/code.asp>

canismes de vinculació i coordinació interna i amb la resta d'actors internacionals, incloent sens dubte els dels països afectats. Se suggereix que cada agència humanitària internacional revisi periòdicament les seves pròpies capacitats de resposta, de manera que es puguin garantir uns mínims pel què fa a la rapidesa, quantitat i qualitat dels mitjans disponibles, així com a la capacitat de coordinació. De la mateixa manera, i en relació directa amb la recomanació anterior (respecte a la coordinació i la rendició de comptes), s'han de millorar els canals i mecanismes que assegurin un flux eficaç d'informació entre tots els actors que participen en les operacions humanitàries.

**S'ha de començar per reconèixer el paper central de les capacitats locals i l'objectiu a llarg termini de reduir la vulnerabilitat als desastres de les poblacions als països afectats**

El sistema internacional d'acció humanitària hauria d'establir un **sistema d'acreditació i certificació** per poder distingir les agències que són capaces de treballar mantenint uns estàndards mínims de feina a cada sector de l'acció humanitària. S'ofereixen diverses alternatives per establir un sistema acceptable que reguli la qualitat de la resposta internacional a desastres, de cara a una major professionalització dels serveis prestats. En qualsevol cas, i malgrat la possible polèmica que pot generar aquesta recomanació, s'ha de fer alguna cosa per evitar que en el futur la proliferació d'agències no especialitzades ni professionalitzades pugui suposar un obstacle o una dificultat afegida a la resposta humanitària.

Tots els actors del sistema internacional d'acció humanitària han de realitzar esforços més grans per **millorar el sistema de finançament** actual, de manera que sigui més imparcial, eficient, flexible, transparent i alineat amb els principis de bona donació humanitària (GHD, esmentat anteriorment). S'insisteix en la necessitat de comptar amb mecanismes de control per a tots els moviments de diners entre els diversos agents involucrats en la resposta humanitària, des dels donants privats fins als receptors de les ajudes, passant per tots els governs, agències o ONG.

Aquestes quatre recomanacions generals busquen fonamentalment obrir el debat sobre la situació de l'acció humanitària en l'actualitat i les seves possibilitats de millora a mig i a llarg termini. Les conclusions de la TEC són molt esclaridores i revelen grans llacunes i mancances en el sistema internacional de resposta humanitària. Si almenys aquesta avaluació serveix per qüestionar l'actuació i l'actitud del món desenvolupat davant d'aquestes situacions per poder canviar-les, alguna cosa s'haurà avançat.

# L'ajuda oficial al desenvolupament dels països del CAD 2003-06. Fins on arriba el compromís dels donants?

**Anna Ayuso<sup>1</sup>**

Coordinadora del Programa Amèrica Llatina de la Fundació CIDOB.

Professora de Dret Internacional Públic de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Després dels compromisos de la Conferència Internacional de Finançament del Desenvolupament celebrada a Monterrey el març del 2002, els anys següents havien de donar la pauta per esbrinar fins a quin punt els països donants estan disposats a incrementar els fluxos d'Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD) en la dimensió necessària per assolir el compliment dels Objectius del Mil·lenni (ODM) en general, i de l'Objectiu 8 per a l'establiment d'una associació per al desenvolupament, en particular<sup>2</sup>. Segons les dades oficials del Comitè d'Ajuda al Desenvolupament (CAD) de la Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic (OCDE), en els últims cinc anys fins al 2005, s'ha produït un augment sostingut de les despeses d'AOD però en menor quantitat de la necessària per assolir els objectius proposats. A més, l'increment no ha estat equilibrat i, mentre alguns països han fet un esforç notable, altres no han experimentat cap millora. Addicionalment, sorgeixen dubtes sobre la sostenibilitat a mig termini de l'augment d'algunes de les partides que han adquirit protagonisme, com la condonació del deute extern i l'ajuda d'emergència.

A l'altre costat de la balança, una tendència positiva a remarcar és la millora de la qualitat de l'AOD tant en les condicions com en el seu repartiment. Així, ha incrementat la proporció de donacions i ha disminuït la seva vinculació, mentre hi ha una tendència a concentrar-se en els països més pobres i a reorientar-se cap a sectors socials. Aquestes millores dels termes de l'ajuda al desenvolupament s'han d'interpretar dins d'un important esforç d'increment de la qualitat que ha impulsat el CAD i que té com a principal concreció la Declaració de París sobre l'eficàcia de l'ajuda, adoptada el març del 2005. El procés de convergència que proposa i, sobre tot, l'establiment d'uns indicadors per fer el seguiment de la seva aplicació, suposen un compromís sense precedents en el camp de les polítiques de cooperació al desenvolupament.

## 1. Evolució dels fluxos i la distribució de l'AOD 2003-05.

L'any 2005, amb motiu de la revisió dels avenços en el compliment dels ODM, a l'Assemblea General de Nacions Unides celebrada el mes de setembre, els països donants van fer una revisió de la seva aportació i van refermar els compromisos d'incrementar l'AOD significativament. A la pràctica, aquestes manifestacions han estat corroborades amb increments moderats durant el 2003 i el 2004 i amb un salt quantitatiu important al 2005. Amb aquest increment s'ha aconseguit superar el record absolut, any rere any, des del 2002 i, després de gairebé una dècada de crisi, també s'ha incrementat en percentatge del Producte Interior Brut (PIB). Si del 2002 al 2003 es va passar del 0,23% al 0,25%, el 2004 va arribar al 0,26% i les dades més recents del 2005 el situen en un 0,33%, igualant un nivell que no es repetia des del 1992. Teòricament, amb aquesta progressió, es compleixen les previsions del compromís de Monterrey. Però la xifra global oculta grans desequilibris entre països donants i receptors i també entre els diferents sectors i modalitats.

El principal donant en termes absoluts continua sent Estats Units, amb més d'un 25% del total, que a més ha experimentat una progressió a causa de les despeses en ajuda d'emergència als darrers anys. Però, si es prenen en conjunt els països de la Unió Europea (UE), suposen més de la meitat de l'AOD global. I si s'analitza la seva participació en percentatge del PIB, es troben per sobre de la mitjana global, escalant la seva ràtio fins a un 0,44%. Mentre que els Estats Units, tot i millorar, queden els tercers per la cua no-

<sup>1</sup> L'autora vol agrair la col·laboració de Carla Vasconcelos, estudiant del màster de Relacions Internacionals CIDOB-UAB del curs 2006-07, qui ha elaborat la major part dels quadres estadístics que il·lustren el present article.

<sup>2</sup> Declaració del Mil·lenni de l'Assemblea General de Nacions Unides de setembre del 2000.

més per davant de Grècia i de Portugal. El percentatge d'increment més important al 2005 és el que han experimentat Àustria (127%) i Itàlia (101%), tot i que aquest darrer país partia de mínims històrics. També ha realitzat un esforç important el Japó (51%) a més dels Estats Units, el Regne Unit, Alemanya, Bèlgica i el Canadà, que han augmentat entre el 30-35%. Espanya es va quedar en un increment del 19,5% i, a causa de l'augment global de les aportacions, torna a allunyar-se de la mitjana del CAD en relació al percentatge del PIB. Com s'observa en el Quadre 1, el grau de compromís dels diferents països continua pre-

**Si es prenen en conjunt els països de la Unió Europea (UE), suposen més de la meitat de l'AOD global**

sentant gran disparitat i no està necessàriament directament vinculat al nivell de desenvolupament del país. Certament, els únics donants que superen l'objectiu del 0,7% (Noruega, Suècia, Dinamarca, Països Baixos i Luxemburg) són països amb una alta renda per càpita, però altres països d'un nivell similar com els Estats Units, el Japó o Itàlia, estan en percentatges molt baixos.

Si tenim en consideració els components en què s'ha basat el creixement de l'AOD els darrers anys, també s'observen

**Quadre 1. XIFRES GLOBALS AOD 2003-05**

Països	2003			2004			2005		
	M \$	% total	% PIB	M \$	% total	% PIB	M \$	% total	% PIB
Alemanya	6.784	9,8	0,28	7.534	9,5	0,28	10.082	9,4	0,36
Austràlia	1.219	1,8	0,25	1.460	1,8	0,25	1.680	1,6	0,25
Àustria	505	0,7	0,20	678	0,9	0,23	1.573	1,5	0,52
Bèlgica	1.853	2,7	0,60	1.463	1,8	0,41	1.963	1,8	0,53
Canadà	2.031	2,9	0,24	2.599	3,3	0,27	3.756	3,5	0,34
Dinamarca	1.748	2,5	0,84	2.037	2,6	0,85	2.109	2,0	0,81
Espanya	1.961	2,8	0,23	2.437	3,1	0,24	3.018	2,8	0,27
Estats Units	16.254	23,5	0,15	19.705	24,8	0,17	27.622	25,9	0,22
Finlàndia	558	0,8	0,35	655	0,8	0,35	902	0,8	0,46
França	7.253	10,5	0,41	8.473	10,7	0,41	10.026	9,4	0,47
Grècia	362	0,5	0,21	465	0,6	0,23	384	0,4	0,17
Irlanda	504	0,7	0,39	607	0,8	0,39	719	0,7	0,42
Itàlia	2.433	3,5	0,17	2.462	3,1	0,15	5.091	4,8	0,29
Japó	8.880	12,9	0,20	8.906	11,2	0,19	13.147	12,3	0,28
Luxemburg	194	0,3	0,81	236	0,3	0,83	256	0,2	0,84
Noruega	2.042	3,0	0,92	2.199	2,8	0,87	2.786	2,6	0,94
Nova Zelanda	165	0,2	0,23	212	0,3	0,23	274	0,3	0,27
Països Baixos	3.981	5,8	0,80	4.204	5,3	0,73	5.115	4,8	0,82
Portugal	320	0,5	0,22	1.031	1,3	0,63	377	0,4	0,21
Regne Unit	6.282	9,1	0,34	7.883	9,9	0,36	10.767	10,1	0,47
Suècia	2.400	3,5	0,79	2.722	3,4	0,78	3.362	3,1	0,94
Suïssa	1.299	1,9	0,39	1.545	1,9	0,41	1.767	1,7	0,44
<b>TOTAL CAD</b>	<b>69.029</b>	<b>100,0</b>	<b>0,25</b>	<b>79.512</b>	<b>100,0</b>	<b>0,26</b>	<b>106.777</b>	<b>100,0</b>	<b>0,33</b>
<b>Total països UE</b>	<b>37.139</b>	<b>53,8</b>	<b>0,35</b>	<b>42.886</b>	<b>53,9</b>	<b>0,35</b>	<b>55.745</b>	<b>52,2</b>	<b>0,44</b>
<b>Comissió Europea</b>	<b>7.173</b>	<b>10,4</b>		<b>8.704</b>	<b>10,9</b>		<b>9.390</b>	<b>8,8</b>	

Font: Anuari Internacional CIDOB 2004 i 2005. Basat en informes del CAD 2005 i 2006 i en el Final ODA data for 2005.



variacions notables. Tal i com es pot apreciar en la Figura 1, extreta d'un recent comunicat del CAD que avança dades quantitatives del 2005, l'últim any, s'ha accentuat la tendència a l'increment de l'ajuda d'emergència, principalment per les guerres d'Afganistan i d'Iraq, però també per les crisis humanitàries provocades pel Tsunami al sud-est asiàtic al desembre del 2004, el terratrèmol de Caixmir o les crisis alimentàries a l'Àfrica subsahariana. Aquestes despeses són del tot imprescindibles però no necessàriament contribueixen a aconseguir els ODM ja que s'adrecen a solucionar problemes a curt termini i no als programes de desenvolupament vinculats amb les fites marcades.

L'altre component que ha tingut un creixement espectacular són les partides de condonació del deute extern. Aquestes operacions ja venien experimentant increments progressius, però s'han disparat al darrer any a causa de dues grans operacions autoritzades pel Club de París en relació a Iraq i a Nigèria. Sense menysprear la importància de la rescissió dels deutes externs excessius i insostenibles, el mateix CAD reconeix que, tot i alliberar recursos interns, la condonació no suposa una nova font de fluxos addicionals pels països receptors. D'altra banda, les grans operacions de deute tenen

**L'últim any, s'ha accentuat la tendència a l'increment de l'ajuda d'emergència, principalment per les guerres d'Afganistan i d'Iraq, però també per les crisis humanitàries**

un límit temporal; podran seguir tenint un increment en els propers anys, però a mig termini hauran de ser substituïdes per altres instruments més estables que garanteixin la continuïtat dels fluxos.

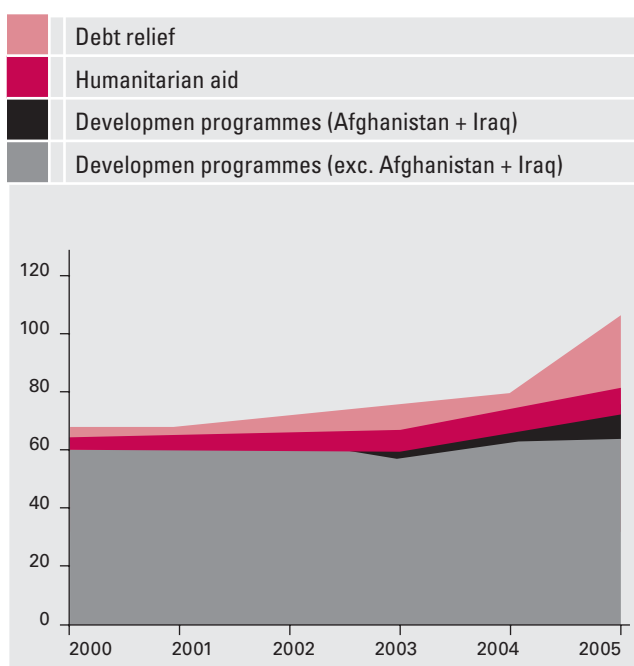
Durant els anys 2003 i 2004, es va mantenir la tendència general que s'observava als darrers anys d'incrementar la canalització de les partides d'AOD cap als organismes multilaterals. Tot i que

l'ajuda bilateral encara suposa al voltant del 60% del total, la seva proporció ha disminuït. En aquest cas, les proporcions entre països són més equilibrades tot i que trobem excepcions: hi ha tres països que canalitzen més d'un 80% del total bilateral (Estats Units, Austràlia i Portugal), dos estan al voltant del 50% (Alemanya i Àustria) i Itàlia gestiona menys d'un 30% bilateral<sup>3</sup>. Aquesta evolució es va veure trencada l'any 2005, quan les extraordinàries operacions de condonació del deute extern i l'ajuda d'emergència van fer incrementar l'ajuda bilateral fins un 76,9%, nivells que no es coneixien des de començaments dels anys setanta.

Les institucions financeres internacionals mantenen un cert protagonisme sobre els organismes no financers i, si s'exclouen les partides de la UE, el Banc Mundial apareix els últims cinc anys com el principal receptor global d'AOD a través de l'Agència Internacional de Foment (AIF). Aquestes dades s'han de matisar, ja que les aportacions als organismes financers depenen de les reposicions i aquestes segueixen cicles plurianuals, per la qual cosa es poden produir variacions puntuals alguns anys. En general, però, el banc regional que rep menys recursos és el Banc Interamericà de Desenvolupament (BID), mentre que el Banc Africà i Asiàtic reben una mitjana similar a la del Programa de Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD). D'altra banda, les crisis humanitàries estan comportant un increment dels recursos de l'Alt Comissionat de Nacions Unides per als Refugiats (ACNUR) i el Programa Mundial d'Aliments (PMA).

Un altre fenomen que està contribuint a incrementar la proporció de cooperació multilateral és la creació de fons globals temàtics, tant independents com fiduciaris, que es poden gestionar per organismes financers i no financers. Aquests instruments, en principi, contribueixen a la coordinació dels donants, però hi ha un cert perill de dispersió de l'AOD per la

**Figura 1.**  
**Components de l'AOD 2000-05. Font: OCDE-CAD.**



<sup>3</sup> Aquest és un cas excepcional que té el seus orígens en la crisi de l'AOD italiana motivada per irregularitats en la gestió.

multiplicació dels canals de finançament. Diferent és la cooperació multilateral, que es tracta de fons bilaterals que es gestionen per organismes internacionals sota el control i les directrius del donant. En aquest cas, es tracta d'una cooperació bilateral, tot i l'aparença multilateral. El que tenen en comú tots aquests darrers instruments mencionats és que les aportacions sempre són voluntàries, al contrari que les quotes ordinàries, i per això s'observen grans disparitats entre els països més compromesos amb un multilateralisme, que són els que més canalitzen les seves aportacions per aquesta via, i els que prefereixen seguir els seus criteris i prioritats.

Una de les principals virtuts de la cooperació multilateral en front de la bilateral és que acostuma a estar menys vinculada

als interessos nacionals i que la disposició dels fons no està lligada a l'ús de la tecnologia i dels serveis del donant. Precisament, una millora en les condicions del lliurament de l'AOD és una de les principals fites que s'observa ben encarrilada als darrers anys. Encara, però, queden països que lliuren la seva ajuda de manera molt condicionada com Àustria, Canadà, Grècia, Espanya i Austràlia. Els costos que això provoca en termes d'eficàcia de l'ajuda, de càrrega financera i burocràtica pel país receptor i, en menor mesura, de distorsió del comerç, han estat reiterats pel CAD, que advoca per acabar amb aquesta pràctica davant les reticències d'una minoria de socis recalci-trants<sup>4</sup>. Tot i això, el conjunt global ja sobrepasa el 90% d'ajuda totalment deslligada, comparat amb només el 47% de fa una dècada, al 1994. I són molts els països que ja han abandonat la pràctica o es disposen a fer-ho a curt termini.

**Quadre 2 . CANALITZACIÓ DE L' AOD 2003-04**

Països	2003			2004		
	% multilateral UE	altres	% bilateral	% multilateral UE	altres	% bilateral
Alemanya	23,6	16,6	59,9	25,0	24,3	50,7
Austràlia		20,0	80,0		18,5	81,6
Àustria	33,5	21,2	45,3	29,5	18,4	52,1
Bèlgica	15,2	5,3	79,4	22,9	15,4	61,7
Canadà		33,6	66,4		23,4	76,6
Dinamarca	8,4	32,7	59,0	8,8	32,2	59,0
Espanya	26,8	14,5	58,7	25,8	16,8	57,4
Estats Units		10,2	89,8		17,5	82,5
Finlàndia	19,4	25,4	55,2	20,3	24,4	55,3
França	18,1	10,0	71,9	22,0	12,3	65,7
Grècia	32,0	5,0	63,0	31,0	3,7	65,4
Irlanda	14,5	15,7	69,8	15,3	17,3	67,5
Itàlia	38,7	17,7	43,6	48,2	23,2	28,6
Japó		28,7	71,3		33,6	66,4
Luxemburg	9,8	12,9	77,3	8,5	18,6	72,5
Noruega		28,4	71,6		30,1	69,8
Nova Zelanda		21,8	78,2		25,0	75,0
Països Baixos	6,3	19,6	74,1	9,1	27,4	63,5
Portugal	27,5	15,3	57,2	10,9	4,5	84,6
Regne Unit	17,2	21,3	61,5	19,4	12,9	67,7
Suècia	5,1	20,8	74,1	8,3	15,5	76,2
Suïssa		27,3	72,7		23,2	76,8
TOTAL CAD	9,9	17,9	72,2	11,2	20,4	68,4
Països UE	18,4	16,9	64,7	20,8	18,2	61,0

Font: Anuari Internacional CIDOB 2004 i 2005. Basat en informes del CAD 2005 i 2006.

La distribució sectorial també mostra una evolució favorable, en el sentit que hi ha un increment notable dels percentatges

destinats als sectors socials, en general més vinculats a la consecució dels ODM. En el cas de la UE arriba fins al 40%. Dintre d'aquest sector destaca l'important increment de la partida de l'Administració i de la societat civil, que rep un 10,4% del total, i un 16,7% en el cas dels països de la UE. Això és fruit de la importància creixent que es dona a les institucions democràtiques i el respecte dels drets humans com a elements essencials dels processos de desenvolupament.

<sup>4</sup> El 2001, el CAD va aprovar la recomanació sobre la desvinculació de l'AOD als països menys avançats; va entrar en vigor l'1 de gener del 2002 i es fa un seguiment anual del seu compliment. El darrer és *Implementing the 2001 DAC recommendation on untying official Development Assistance to the Least Developed Countries, 2006 Progress Report to the High Level Meeting*, 4-5 d'abril del 2006. DCD/CAD (2006) 26/REV1, 22 de març del 2006.

### Quadre 3. ORGANISMES MULTILATERALS 2003-04 (milions de dòlars)

Països	Banc Mundial	FMI	Bancs Regionals de Desenvolupament			Comunitat Europea		Agències de Nacions Unides					Altres	TOTAL
			BID	Africà	Asiàtic	FED	Total	PNUD	PMA	UNICEF	ACNUR	Total		
Alemanya	820	17	1	103	55	630	1.738	31	28	7	6	294	200	3.218
Austràlia	89	2			72			5		4	5	48	47	257
Àustria	44	1	1	20	9	72	185	7	1	1	0	24	19	301
Bèlgica	94	7		18	6	103	309	15		4	2	49	37	473
Canadà	187	12	2	52	37			38	30	16	11	165	189	646
Dinamarca	89		1	29	10	58	163	81	40	40	44	314	165	776
Espanya	132			25	28	158	577	7	3	3	3	55	69	924
Estats Units	878		18	115				102	29	123	207	681	749	2.558
Finlàndia	38				4	37	108	74	8	14	8	83	19	272
França	345	7	8	104	42	661	1.587	23	5	13	11	175	206	2.473
Grècia	4					34	130			1	1	8	7	148
Irlanda	20	1				16	83	15	4	10	9	59	14	175
Itàlia	28		21	3	137	341	1.064	24	20	14	11	230	148	1.565
Japó	976	34	7	120	339			173	118	110	86	1.055	238	2.767
Luxemburg	9	2			11	7	20	2		1	1	12	5	54
Noruega	121,5	3,5	1	51	8			113,5	30,5	100	25	394,5	34,5	621
Nova Zelanda	8				7			4	1	2	1	15	16	45
Països Baixos	408	14	1	38	27	141	317	103	34	50	49	415	63	1.332
Portugal	12			13	8	26	100	2	0	0	0	9	6	148
Regne Unit	530	8		71	37	429	1.307	77	3	33	32	364	159	2.483
Suècia	25			56	23	59	174	61	33	42	50	261	108	634
Suïssa	141	11	1	43	11			41	1	14	11	111	41	357
TOTAL CAD	4.993	109	73	860	900	2.750	7.871	928	350	591	437	4.815	2.534	22.172

Font: Anuari Internacional CIDOB 2004 i 2005, Basat en informes del CAD 2005 i 2006.

En sentit contrari, en tots els països donants s'ha produït una progressiva disminució de l'ajuda destinada a infraestructura econòmica. Fins i tot, el Japó que, tot i destinar-hi encara un 26,5%, l'ha reduït a la meitat en els últims anys. També Alemanya, Dinamarca i Espanya mantenen nivells per sobre de la mitjana. Sorprenen la important disminució de les aportacions destinades als sectors productiu i, especialment, a l'agrícola, que en la mitjana només arriba al 3,2% malgrat la importància de la concentració de la pobresa en les

**Encara, però, queden països que lliuren la seva ajuda de manera molt condicionada com Àustria, Canadà, Grècia, Espanya i Austràlia**

àrees rurals. En canvi, com hem mencionat, l'increment més notable és el de la condonació del deute, que arriba quasi al 17%, tot i que està concentrat en un nombre reduït de països. L'ajuda d'emergència, que arriba a un 9% del total, està molt més equilibrada.

El repartiment geogràfic expressa una reorientació important cap als països menys avançats, que és d'un 43% de mitjana, però amb discrepàncies molt importants entre els donants. De fet, és en el repartiment per països i regions on més s'expressen les diferents prioritats dels donants. La majoria dels donants tenen tendència a concentrar l'AOD en la seva àrea d'influència. Així, tradicionalment, el Japó, el Regne Unit, Austràlia o Nova Zelanda concentren les seves aportacions a Àsia de l'est i a Oceania; França, Bèlgica i Portugal, a Àfrica; i Espanya, a Amèrica Llatina. Els Estats Units vinculen l'ajuda, sobre tot, amb la retribució als seus aliats més estratègics i, per això, la concentren a l'Orient Mitjà i a països molt concrets dels diferents continents. Però, aquells que no tenen una clara zona geogràfica prioritària, tendeixen a afavorir els països més pobres de l'Àfrica Subsahariana.

L'aprovació dels ODM i la seva demanda de concentració en els objectius més bàsics ha incrementat aquesta tendència a favor dels països en major precarietat, majoritàriament situats al continent africà. Aquesta tendència està també avalada per les propostes de l'informe Sachs<sup>5</sup> i de l'informe de la Comissió per Àfrica patrocinada pel Govern britànic, tots dos presentats el 2005.

Així, en aquest repartiment, Amèrica Llatina, globalment, no ha tingut les de guanyar. Només Espanya la té com a principal zona receptora. La proporció en el conjunt d'AOD que li ha estat destinada ha continuat disminuint i cap país del continent ha estat entre els primers receptors. Certament, la majoria de països d'Amèrica Llatina no estan entre els més pobres i això els situa en posició secundària com a potencials receptors d'AOD. Malgrat això, alguns d'ells no disposen dels recursos imprescindibles per assolir alguns dels ODM a curt termini i necessiten de l'ajuda exterior. Fins ara, l'aportació relativa a la regió no ha disminuït molt dramàticament: es va mantenir durant els anys noranta al voltant del 13%, però ja ha començat a declinar i al període 2003-04 es va quedar en un 11,7%. En un escenari

<sup>5</sup> SACHS, J.; *UN Millenium Project: A practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals*. Nova York, 2005

**Quadre 4:**  
**CONDICIONS FINANCERES DE L'AOD 2003-04**  
**(mitjana) \***

	% lligada c)	% parcialment deslligada b)	% deslligada a)
Alemanya	6,6		93,4
Austràlia	32,8		72,2
Àustria	48,2		51,8
Bèlgica	4,1		95,9
Canadà	45,2	0,3	54,7
Dinamarca	19,9		80,2
Espanya	38,2		61,8
Estats Units**			
Finlàndia	14,2		85,9
França	4,5	4,5	93,7
Grècia	37,8	37,8	58,4
Irlanda			100
Itàlia**			
Japó	4,0	4,0	95,3
Luxemburg**			
Noruega	0,1	0,1	100
Nova Zelanda	18,7	18,7	81,2
Països Baixos**	11,0	11,0	86,8
Portugal	3,6	3,6	99,2
Regne Unit			100
Suècia	0,6	0,6	90,6
Suïssa	3,4		96,6
TOTAL CAD	7,6	1,2	91,3

\* Exclosa la cooperació tècnica i les despeses administratives.

a) Lliure i completament disponible, a nivell mundial.

b) Contribucions disponibles pel país donant i per tots els països en vies de desenvolupament.

c) Subjecte a la disponibilitat del país donant o disponible per altres països de forma insuficient.

Font:

Anuari Internacional CIDOB 2004 i 2005. Basat en informes del CAD 2005 i 2006.

**Quadre 5. REPARTIMENT PERCENTUAL DE L'AOD PER SECTORS 2003-04**

	Alemanya	Austràlia	Austria	Bèlgica	Canadà	Dinamarca	Espanya	Estats Units	Finlàndia	França	Grècia	Irlanda	Itàlia	Japó	Noruega	Nova Zelanda	Països Baixos	Portugal	Regne Unit	Suècia
Infraestructura social	39,3	46,3	48,8	28,7	43,5	42,3	36,5	39,2	46,3	31,4	82,2	61,7	17,9	20,7	42,2	46	33,4	43,6	38,6	33,4
Educació	17,7	7,4	24,3	10,3	13,2	5,7	9,3	1,9	10,6	19,7	31,3	13,5	5,1	8,2	9,5	23,6	10,4	20,2	8,3	5,1
Salut	2,3	7,8	5,2	5,4	6,6	8,9	6,5	3,8	8,1	3,4	6,9	22,7	4,9	3,1	5,9	5,2	4,5	2,7	6,2	4,4
Població	1,8	2,9	0,4	1,5	3,9	0,9	0,8	6,8	1,3	0,1	0,3	1,9	0,3	0,1	2,4	1,1	2,6	0	3,4	2,8
Abastament d'aigua	7	2,5	6,2	2	3,7	10,8	4,7	2,3	4,4	2,5	0,5	5,2	0,5	6,1	1,7	1,1	4	0,2	0,7	2,1
Administració i societat civil	6,5	18,6	10,6	6	13,4	13,2	6,1	17,6	16,9	1,4	25,2	15,1	3,2	1,9	16,4	10,4	9	14,3	17,7	13
Altres	4,1	7,1	2,2	3,5	2,8	2,8	9,1	6,8	4,9	4,3	18	3,3	3,8	1,3	6,2	4,6	2,9	6,2	2,4	5,9
Infraestructura econòmica	16	5,3	2,5	5,9	3,8	19	16,6	11	7	5,6	1,8	2,1	2,5	26,5	8,1	3,3	10,7	1,7	8,2	7,9
Transport i comunicacions	3,3	4,3	1,6	2,1	1,7	10,5	10,5	2,2	1,7	3,3	1,4	1,8	0,5	12,3	1,2	1,1	2,3	1,1	2,3	3,7
Energia	7,8	0,2	0,3	0,3	0,6	3,2	3,3	6,2	3,6	1,2	0	0	1,1	14	4,3	0,6	2,4	0,2	3,6	2,5
Altres	5	0,8	0,6	3,5	1,6	5,3	2,8	2,6	1,6	1,1	0,4	0,3	0,9	0,2	2,6	1,6	6	0,5	2,3	1,7
Producció	4,2	7,1	4,5	5,2	10,5	9,4	7	6,2	4	3,2	1	5,4	3,9	6,7	5,5	4,5	4,3	1,3	5,8	2,8
Agricultura	2,9	6,4	1,8	4,2	7,7	5,2	5	1,5	2,2	2,2	0,6	5,3	1,8	4,6	4,6	2,5	3,3	1	4,2	2,1
Indústria, mineria i construcció	1,1	0,1	1,9	0,8	1,6	4	1,6	4,1	1,4	0,9	0,1	0,1	3,2	1,4	0,4	0,4	0,6	0,3	1,1	0,3
Comerç i turisme	0,2	0,5	0,7	0,1	0,9	0,1	0,4	0,6	0,5	0,1	0,4	0	0,1	0,7	0,6	0,6	0,2	0,1	0,5	0,4
Multisectorial	11,7	15,7	5	3,8	4,6	7,3	8,6	10,4	15,5	7	3	4,7	15,3	2,6	9,1	5,1	7,8	4,7	2,1	5,5
Ajuda programa	1	4,2	0,5	2,6	4,2	2,8	0,7	9,3	3,1	2	1,4	6,8	5,8	0,4	4,5	7,8	4,1	1,1	1,3	4,5
Condonació deute	18,9	0,9	12,2	35,8	4,3	4,2	14,3	6,6	0	37,1	0	0,1	29	31,2	1,1	0	4,6	41,9	8,7	5,3
Ajuda d'emergència	3,2	14,2	14,3	8,7	12,2	1,3	6,1	13,1	11,5	7,3	4,7	8,4	7,2	2,6	20,4	15,2	9,7	1,4	11,7	20,1
Despeses administratives	4,3	5,6	7,6	4	9,7	9,1	5,3	4,1	6,8	4,4	6,4	6,9	5	4,8	7,2	8,2	3,8	3,3	10,3	5,6
Altres	1,6	0,7	4,7	5,3	9,1	6,9	4,9	0	5,9	2	0,1	4	13,5	4,3	1,8	9,9	21,4	0,9	13,4	15
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Font: Anuari Internacional CIDOB 2004 i 2005. Basat en informes del CAD 2005 i 2006.

de creixement sostingut de l'AOD, això no comporta una disminució en termes absoluts, però no deixa de ser inquietant.

S'ha de reconèixer que, en els últims anys, l'AOD de la regió ha estat dirigida majoritàriament als països més pobres com Nicaragua, Bolívia, Guatemala, Haití i El Salvador. En canvi, Colòmbia i Brasil no entren dintre aquesta categoria i també estan entre els afavorits. En el primer cas, és a causa de la cooperació americana, que va arribar als 1.072 milions de dò-

lars entre el 2003 i el 2004, suposadament com a compensació per la seva contribució en la lluita contra el narcotràfic. En el cas del Brasil, el principal donant amb 306 milions és el Japó, però també va rebre significativament recursos d'Alemanya i França. En general, hi ha un predomini a favor dels PMA concentrat en els països de la regió beneficiaris de la iniciativa HIPC (sigles en anglès que signifiquen Països Pobres Altament Endeutats)<sup>6</sup>. Es convenient que aquests fluxos als països més empobrits es mantinguin per tal que pugin dur a terme les profundes reformes socials que necessiten, ja que els

**Quadre 6 . REPARTICIÓ GEOGRÀFICA DE L'AOD 2003-2004 (percentatges)**

Països	Àfrica Subsahariana	Àsia sud i central	resta Àsia i Oceania	Orient Mig i Nord-àfrica	Europa	Amèrica Llatina i Carib	PMA
Alemanya	35,4	11,7	17,2	11,1	8,1	16,6	42,0
Austràlia	48,8	8,4	79,4	5,3	1,7	0,4	31,7
Àustria	39,9	9,7	4,1	12,5	26,9	6,9	34,9
Bèlgica	79,9	2,4	4,2	4,6	1,0	7,9	69,7
Canadà	43,9	16,8	10,7	9,8	2,4	16,4	54,4
Dinamarca	51,9	16,2	15,5	4,8	2,8	8,8	54,8
Espanya	15,0	2,8	9,0	17,4	8,3	47,5	25,5
Estats Units	30,2	16,0	5,2	29,8	4,5	14,3	35,9
Finlàndia	47,4	12,1	11,5	9,0	8,5	11,5	43,1
França	58,3	6,9	8,7	15,8	4,5	5,8	51,1
Grècia	2,3	9,5	0,6	10,4	77,0	0,3	19,5
Irlanda	85,2	3,6	2,5	3,5	1,1	4,0	70,4
Itàlia	52,7	5,3	6,8	17,8	7,4	10,1	52,0
Japó	12,7	19,6	47,9	7,8	2,0	10,0	26,7
Luxemburg	48,5	4,6	16,0	7,8	7,0	16,0	45,9
Noruega	47,8	17,0	5,1	10,6	12,2	7,2	54,6
Nova Zelanda	9,8	8,6	74,1	5,2	0,0	2,2	42,5
Països Baixos	49,1	14,7	9,6	8,7	5,6	12,3	53,6
Portugal	89,3	0,3	6,7	2,4	1,1	0,2	86,7
Regne Unit	51,4	29,0	5,3	8,6	1,2	4,6	49,0
Suècia	50,9	11,6	9,8	5,6	9,7	12,4	52,8
Suïssa	35,4	21,5	8,1	4,6	15,0	15,4	44,10
<b>TOTAL CAD</b>	<b>35,8</b>	<b>14,9</b>	<b>17,6</b>	<b>15,1</b>	<b>4,9</b>	<b>11,7</b>	<b>43,0</b>
Comissió CE	44,3	9,2	4,7	18,9	14,1	8,8	
IFIs	43,1	31,5	11,7	1,5	3,1	9,1	
NU	37,7	15,0	7,3	24,9	3,9	11,2	
<b>TOTAL</b>	<b>37,9</b>	<b>17,2</b>	<b>15,1</b>	<b>13,5</b>	<b>5,3</b>	<b>11,0</b>	

Font: Anuari Internacional CIDOB 2004 i 2005. Basat en informes del CAD 2005 i 2006.



beneficis només es faran palesos a mig termini.

Com succeeix al conjunt global de l'AOD, s'observen millores limitades en la qualitat per sectors a favor de la infraestructura social, en la disminució de la condicionalitat i en un increment del percentatge de donacions. Amb tot, per a la regió com per a tots els països en vies de desenvolupament

### Quadre 7. PERCENTATGE D'AOD A AMÈRICA LLATINA

	1993-1994	1998-1999	2003-2004
Alemanya	12,3	14,7	16,6
Austràlia	0,1	0,1	0,4
Àustria	7,3	13,7	6,9
Bèlgica	13,9	16,7	7,9
Canadà	24,0	20,5	16,4
Dinamarca	7,2	9,7	8,8
Espanya	52,2	47,2	47,5
Estats Units	24,0	18,0	14,3
Finlàndia	14,5	11,8	11,5
França	4,7	6,6	5,8
Grècia	...	0,8	0,3
Irlanda	1,9	3,9	4,0
Itàlia	15,5	17,3	10,1
Japó	9,0	8,5	10,0
Luxemburg	24,7	23,1	16,0
Noruega	8,1	10,1	7,2
Nova Zelanda	1,0	1,9	2,2
P. Baixos	26,3	24,8	12,3
Portugal	0,2	0,6	0,2
Regne Unit	8,9	18,9	4,6
Suècia	12,5	16,4	12,4
Suïssa	15,3	16,0	15,4
TOTAL CAD	13,7	13,1	11,7
Membres UE	12,5	15,2	11,2
CE	9,6	13,0	8,8
IFIs	7,9	12,8	9,1
NU	6,8	13,8	11,2
TOTAL	12,0	13,1	11,0

Font: Informe del CAD 2005.

(PVD), tant o més important que l'ajuda, és la necessitat de cooperar en la remoció dels factors exògens que causen grans desequilibris i dificulten el seu progrés com són: la millora de l'estabilitat financera, les polítiques de gestió del deute extern, una regulació del comerç internacional no discriminatòria i que contempli les asimetries, les garanties d'accés a la transferència de tecnologia i de la protecció de la propietat intel·lectual, la regulació dels processos migratoris i les mesures de prevenció de desastres naturals. Aquests són temes que exigeixen uns pactes i uns mecanismes institucionals que contribueixin a construir una associació per al desenvolupament de gran abast, més transparent i més eficaç.

## 2. Les polítiques i el repte de la qualitat.

Des dels seus orígens, el CAD ha tingut dues grans missions: la primera és, com hem vist, garantir la transparència dels fluxos d'AOD i estimular el repartiment de la càrrega del finançament del desenvolupament. La segona és millorar la qualitat i contribuir a l'increment de la seva eficàcia. Per això, s'han creat grups de treball que han elaborat principis d'eficàcia i catàlegs de millors pràctiques<sup>7</sup>. En aquesta línia, la conferència de Monterrey de l'ONU també va suposar l'acceleració d'un procés de concertació que ja es venia gestant al CAD amb la col·laboració de diversos fòrums de donants. Així, a una primera iniciativa de taula rodona d'alt nivell, celebrada a Washington el juny del 2002<sup>8</sup>, va seguir la segona taula rodona sobre gestió en base a resultats de desenvolupament celebrada a Marrakech el febrer del 2004. Allà es va adoptar un memoràndum, uns principis bàsics i un Pla d'Acció<sup>9</sup> per part d'un representatiu grup de països donants i receptors, a més de les institucions convocants<sup>10</sup>. El memoràndum posava l'accent en l'adopció de mesures per a la implantació de la gestió en base a resultats i, al ma-

<sup>6</sup> Bolívia, Guaiana, Hondures i Nicaragua.

<sup>7</sup> Actualment, els grups de treball són: *Working Party on Statistics* (WP-STAT); *Working Party on Aid, Effectiveness and donor Practices* (WP-EFF); *Network on Development Evaluation* (EVALUATION NETWORK); *Network on Gender Equality* (GENDERNET); *Network on Environment and Development Co-operation* (ENVIRONET); *Network on Poverty Reduction* (POVNET); *Network on Governance* (GOVNET); *Network on Conflict, Peace and Development Co-operation* (CPDC) i *Fragile States Group* (FSG).

<sup>8</sup> Convocada pels principals organismes financers en col·laboració amb el CAD "International Roundtable on Better Measuring, Monitoring and Managing for development results", Washington, 5-6 de juny del 2002.

<sup>9</sup> *Joint Marrakech Memorandum, Promoting harmonized Approach to managing for Development Results: Core principles y Action Plan on Managing for Development Results, al Second International Roundtable 'Managing for development results', 4-5 de febrer del 2004.*

teix temps, en reduir la càrrega de la gestió de l'ajuda dels països socis gràcies a l'alineació i harmonització dels procediments dels donants i la millora dels sistemes nacionals d'avaluació i seguiment. Els principis bàsics de Marrakesh van servir de punt de partida per poder implantar sistemes nacionals fiables de gestió per resultats.

Paral·lelament, el febrer del 2003, es va celebrar a Roma el primer Fòrum sobre harmonització, que va adoptar una declaració posant l'èmfasi en: l'enfortiment de les estratègies nacionals; l'alineació de l'AOD amb les polítiques nacionals i la millora de les capacitats de gestió; el desenvolupament de la mútua responsabilitat sobre les pràctiques de donants i països socis; la racionalització de les activitats per maximitzar l'eficiència; la simplificació de procediments, la definició d'estàndards per mesurar resultats i el rendiment de comptes<sup>11</sup>. Per tal d'estimular la implantació, es va recomanar als membres del grup del CAD avaluar l'eficiència de les ajudes i les pràctiques dels donants

**El gran repte és elaborar indicadors capaços de mesurar els impactes sistèmics de les polítiques de cooperació i a l'hora identificar millor les necessitats financeres dels diferents sectors per facilitar el finançament comú**

i, als organismes multilaterals, avaluar les pràctiques recomanades i presentar informes públics.

La convergència d'aquestes dues iniciatives va conduir a la celebració d'un nou Fòrum d'Alt Nivell el 2 de març del 2005 a França amb més d'un centenar de participants entre donants i receptors. Allà es va adoptar la *Declaració de París sobre l'eficàcia de l'ajuda. Apropiació, harmonització, alineació i rendiment mutu de comptes*, que incorporà els resultats dels debats previs. Els compromisos de París van establir cinc grans objectius per a la millora de l'eficàcia de l'ajuda: a) *Apropiació* de les estratègies per part dels països en vies de desenvolupament; b) *Alineació* dels donants amb les estratègies nacionals; c) *Harmonització* dels donants; d) *Gestió* en base a resultats; e) *Responsabilitat* mútua dels compromisos. El més destacable és que, per primer cop en l'àmbit de la qualitat, es van establir indicadors d'eficàcia i es van acordar unes fites quantificables per a l'any 2010.

Respecte a les fonts de finançament, destaquen en concret els objectius de: lliurament puntual dels compromisos per millorar la predictibilitat; assistència en forma de programes; recolzament coordinat dels donants per millorar les capacitats dels PVD; harmonització de procediments, especialment en cas d'estats fràgils; evitar estructures de gestió de l'AOD paral·leles; intercanvi de diagnòstic i d'anàlisis; i la desvinculació de l'ajuda. De fet, les propostes de la Declaració de París estimen que, l'any 2010, un 90% dels fluxos d'AOD haurien de repercutir en els pressupostos nacionals i, com a mínim, el 75% hauria d'alliberar-se en el marc de programes anuals o plurianuals per fer-los més previsibles. Però, segurament, el canvi més important és la incorporació plena de la planificació en base a resultats, seguint les propostes del compromís de Marrakesh. El gran repte és elaborar indicadors capaços de mesurar els impactes sistèmics de les polítiques de cooperació i a l'hora identificar millor les necessitats financeres dels diferents sectors per facilitar el finançament comú. L'establiment de fonts de verificació fiable és, a molts països en desenvolupament, una tasca plena de dificultats i, en la actualitat, encara es treballa amb un registre limitat d'indicadors que permet fer comparacions globals, però resulta poc explícit per mesurar canvis qualitius, sobre tot en polítiques socials.

Alguns països estan voluntàriament sotmesos a un seguiment de les pràctiques d'harmonització de donants. Molts

### Quadre 8. PRINCIPALS RECEPTORS D'AMÈRICA LLATINA (milions de dòlars)

	2003	2004
Nicaragua	833	1 232
Bolívia	930	767
Colòmbia	802	509
Hondures	392	642
Perú	500	487
Brasil	296	285
Guatemala	247	218
Haití	200	243
El Salvador	192	211
Equador	176	160

Font: Informe del CAD 2004 i 2005.

<sup>10</sup>Junt amb el CAD, el Banc Africà de Desenvolupament, Banc Asiàtic de Desenvolupament, Banc Interamericà de Desenvolupament, Banc Europeu de Reconstrucció i Desenvolupament i Banc Mundial.

<sup>11</sup>La Declaració de Roma va ser desenvolupada pel Grup de treball del CAD sobre l'eficiència de les ajudes i les pràctiques dels donants en un paper que recollia les condicions a respectar per les agències donants titulat *Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery*, DAC Good Practice Paper, 2003.

d'ells són beneficiaris de la iniciativa HIPC, tenen un PRSP (sigles en anglès que signifiquen Estratègia per a la Reducció de la Pobresa) i una dependència important de cooperació externa, a més d'institucions nacionals dèbils. També s'han realitzat reunions regionals de seguiment. Els primers resultats mostren avenços en l'aplicació d'instruments de cofinançament i s'està elaborant una agenda de seguiment, però tot i ser països pilot, les pràctiques encara no són òptimes. Respecte a la gestió per resultats, està prevista la celebració d'una tercera taula rodona a Hanoi (Vietnam) del 5 al 8 de febrer del 2007. Aquesta taula avaluarà els progressos de l'agenda de Marrakesh, incorporarà els compromisos de la Declaració de París i es discutiran les millores dels instruments de gestió. També està previst valorar la creació d'instruments financers per millorar les capacitats estadístiques necessàries per a la gestió per resultats.

### 3. Conclusions

El camí vers una renovada associació entre països donants i països en desenvolupament està traçat. La Declaració del Mil·lenni, els compromisos de Monterrey i la Declaració de París sobre l'eficàcia de l'ajuda han establert unes fites quantificables i el CAD, com a principal òrgan de coordinació dels donants, està treballant per fer el seguiment dels compromisos. Les tendències en els darrers anys són encoratjadores, tant perquè s'ha entrat en una dinàmica d'increment dels recursos, com perquè s'està avançant en la implantació de mesures per millorar l'eficàcia. Però, com el propi Comitè assenyala en el seu darrer informe del 2005, el ritme i la composició dels increments no són els idonis per aconseguir els resultats esperats al 2015. S'està caminant en la direcció adequada, però els canvis són molt lents i algunes agències donants no estan orientant prou les seves polítiques cap a l'agenda de reducció de la pobresa. La bona notícia és que s'estan creant els instruments per fer unes polítiques més transparents i aconseguir, d'una banda, mesurar el grau real del compromís dels donants amb els objectius acordats per la comunitat internacional i, de l'altra, adreçar els recursos allà on més es necessiten i poden ser més eficaços.

### BIBLIOGRAFIA:

Fundació CIDOB; *Anuari Internacional CIDOB 2005*, Barcelona, 2006.

Fundació CIDOB; *Anuari Internacional CIDOB 2004*, Barcelona, 2005.

OCDE-CAD; *2005 Development Co-operation report – OCDE Journal on Development*, volum 7, núm. 1, 2006.

OCDE-CAD; *2004 Development Co-operation report – OCDE Journal on Development*, volum 6, núm. 1, 2005.

OCDE-CAD; *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 2000-2004*, 2005.

OCDE-CAD; *2003 Development Co-operation report – OCDE Journal on Development*, volum 5, núm. 1, 2004.

NU; *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*, Publicaciones de Naciones Unidas, 2005.

# Balanç i perspectives de cooperació de la Unió Europea

## **José Angel Sotillo Lorenzo**

Professor de Relacions Internacionals a la Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia de la UCM.  
Director del Màster de Cooperació Internacional de l'Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, UCM.

## **Bruno Ayllón Pino**

Doctorat en Ciències Polítiques a la UCM.  
Investigador associat a l'Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, UCM.

El 25 de març es compliran cinquanta anys de la signatura del Tractat de Roma. L'efemèride, que commemorarem el 2007, no és una data qualsevol. És cert que cinquanta anys no és gaire, però no és menys cert que les ràpides transformacions que ha experimentat el món, i la pròpia Europa, en aquest mig segle, ens han situat en un escenari radicalment diferent, on les relacions internacionals i la projecció exterior de les comunitats europees han incorporat una forta dimensió cooperativa reflectida en els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM) o en un ferm compromís d'incrementar substancialment l'Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD) fins al 2015.

Aquest article es divideix en tres parts. En la primera, es presenten el context internacional i l'europeu, on s'han de situar els avenços en política de cooperació de la UE en els últims tres anys. Amb aquest rerefons es realitza, en un segon moment, un anàlisi no exhaustiu dels canvis i transformacions que s'han produït en la cooperació europea per al desenvolupament. Finalment, l'anàlisi se situa en un nivell més concret per revisar les xifres de l'AOD de la Unió Europea, així com la seva distribució geogràfica i sectorial. L'article es tanca amb la consideració d'algunes perspectives de futur.

## **1. El context internacional i europeu de la política de cooperació per al desenvolupament.**

En aquests últims tres anys, la UE ha avançat ràpidament, tot i que amb grans dificultats, en la redefinició de la seva política de cooperació per al desenvolupament. Després de la proclamació dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni de les Nacions Unides (2000) i de la Cimera de Monterrey (2002) sobre el finançament del desenvolupament, la Comunitat Europea va reafirmar el seu compromís amb el desenvolupament mundial. Tanmateix, les perspectives optimistes que es van entreveure en els primers moments del tercer mil·lenni, es van esvaïr ràpidament com a

conseqüència de la redefinició de l'agenda internacional. Aquesta, en comptes de centrar-se en la lluita contra la pobresa i els esforços pel disseny d'una globalització justa, simètrica i amb oportunitats per a tots, va focalitzar tota la seva atenció en la lluita contra el terrorisme global, fet que va ocupar les ments i els cors dels líders mundials.

L'11 de setembre, no solament va acabar amb la vida de molts innocents i va obrir la Caixa de Pandora de la guerra, les invasions i els atemptats, com els de Madrid o Londres. Amb les Torres Bessones, van caure les esperances de molts països pobres que, d'ara endavant, sofririen les conseqüències de la subordinació de l'agenda del desenvolupament a l'agenda de la seguretat internacional. És innegable que la cooperació contra el terrorisme ha de ser l'objectiu prioritari per als qui defensen la pau i la democràcia, però hem vist els riscos de supeditar tota política a aquest objectiu, especialment quan, a canvi d'això, es decideix envair un país.

Els estats europeus -i la pròpia Unió- no han pogut escapar d'aquesta espiral, de manera que, com assenyalava l'*Informe Internacional sobre el Progrés cap a l'Eradicació de la Pobresa i l'Assoliment de l'Equitat de Gènere*<sup>1</sup>: "La integració de totes les polítiques sota la consigna principal de la seguretat, va posar en risc la independència de les polítiques de cooperació amb el desenvolupament i d'ajuda humanitària. Aquestes estan cada vegada més subordinades i integrades als objectius de seguretat exterior i política de defensa. En aquest sentit, una primera passa que es va donar va ser la sobtada inclusió, el juny del 2002, del Consell de Desenvolupament al nou Consell d'Affers Generals i

<sup>1</sup> Social Watch, *Informe 2004: Pors i misèries. Obstacles a la seguretat humana*. Capítol dedicat a la "Unió Europea: seguretat versus seguretat humana", pàg. 37.

Relacions Exteriors, que havia de coordinar les accions internes i externes en "la lluita contra el terrorisme".

Resultaria inútil aprofundir en aquest terreny sense tenir present el conjunt de les relacions exteriors de la UE, on sempre trobem el gran actor de les relacions internacionals: els Estats Units. Davant de la convicció de la força que demostra en els últims anys l'administració nord-americana sota el mandat de George W. Bush, la UE opta, de moment amb més voluntat que encert, per la força de la convicció.

Aquest va ser el substrat de l'Estratègia europea de seguretat, adoptada a Brussel·les el 12 de desembre de 2003, amb el suggestiu títol *Una Europa segura en un món millor*, que reflecteix així els desafiaments mundials: "El context de seguretat a què ha donat lloc el final de la guerra freda es caracteritza per una obertura cada vegada més gran de les fronteres, que vincula indissolublement els aspectes interns i externs de la seguretat. Els corrents comercials i d'inversió, el desenvolupament tecnològic i l'expansió de la democràcia han suposat una llibertat i una prosperitat creixents per a moltes persones. D'altres, en canvi, perceben la mundialització com a font de frustració i d'injustícia".

Paral·lelament, aquesta evolució ha augmentat les possibilitats d'intervenció dels grups no estatals als afers internacionals; però també ha incrementat el grau de dependència d'Europa respecte a una infraestructura interconnectada en àmbits com el transport, l'energia o la informació, de manera que augmenta la seva vulnerabilitat. Per continuar amb aquesta afirmació: "En gran part del món en desenvolupament, la pobresa i la malaltia causen sofriments inimaginables i provoquen una urgent sensació d'inseguretat (...). La seguretat és una condició necessària per al desenvolupament". És en aquest món convuls on la UE intenta adequar les seves accions a les demandes de l'agenda internacional, on juga un paper fonamental la cooperació per al desenvolupament.

Des de la seva responsabilitat com a actor amb una visió global, la Unió està actualitzant les seves formes de treball per adequar-les a les noves necessitats, tal com ens dibuixa el Comitè Econòmic i Social Europeu: "Entre els canvis que

**Amb les Torres Bessones, van caure les esperances de molts països pobres que, d'ara endavant, sofririen les conseqüències de la subordinació de l'agenda del desenvolupament a l'agenda de la seguretat internacional**

s'han produït a nivell internacional i han afectat, d'una manera o d'una altra, les polítiques de desenvolupament, es pot esmentar: l'apogeu de la preocupació per les qüestions de seguretat després de l'11-S; els resultats de la reunió de l'Organització Mundial del Comerç (OMC) a Doha el 2001, i el procés que s'ha seguit després a l'anomenada Agenda del Cicle de Desenvolupament; el nou consens internacional assolit en la Cimera del Mil·lenni i reflectit a les Conferències de Monterrey, Johannesburg, el Caire i altres, sobre finançament, medi ambient, enfocament de gènere o el VIH-SIDA, entre d'altres; el procés d'harmonització de les políti-

ques de desenvolupament dels donants, iniciat al Comitè d'Ajuda al Desenvolupament de l'OCDE i la consolidació de certs instruments nous de programació i execució de l'ajuda, com els Documents d'Estratègia de Reducció de la Pobresa (*Poverty Reduction Strategy Papers*, PRSP), el Suport Sectorial (SWAP) o el suport pressupostari. Més recentment, el Fòrum d'Alt Nivell sobre eficàcia de l'ajuda celebrat a París el març del 2005 va suposar un avenç en aquesta línia, al subscriure als donants a certs compromisos en matèria d'apropiació, harmonització, gestió basada en resultats i responsabilitat mútua"<sup>2</sup>.

## 2. La política de cooperació per al desenvolupament de la Unió Europea: canvis i transformacions<sup>3</sup>.

En el context europeu hi ha dos temes, entre molts altres, que ens criden l'atenció: per una part el complicat procés de reformes comunitàries que va il·luminar un projecte de Tractat Constitucional, sorgit de la Conferència Intergovernamental de Roma, del 4 d'octubre del 2003, així com la seva procel·losa ratificació paralitzada a dia d'avui; d'altra banda, l'aprovació d'una sèrie de documents clau per a la definició de l'horitzó de l'acció solidària europea. Ens referim a la "Consulta sobre el futur de la política de desenvolupament de la UE", del 7 de gener del 2005, a la "Declaració conjunta

<sup>2</sup> Dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu sobre la *Proposta de Declaració conjunta del Consell, del Parlament Europeu i de la Comissió - La política de desenvolupament de la Unió Europea - El Consens Europeu*. Brussel·les, 29 de setembre de 2005. DOCE C24, 31/01/2006, pàg. 79-89

<sup>3</sup> Un estudi detallat sobre la matèria a Sotillo Lorenzo, José Ángel: *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea.*, Libros de la Catarata/IUDC-UCM. Madrid, 2006.



del Consell i dels representants dels Estats membres reunits al si del Consell, del Parlament Europeu i de la Comissió sobre la política de desenvolupament de la Unió Europea", més conegut com "El consens europeu", del 22 de novembre del 2005 i, finalment, a una sèrie de propostes presentades per la Comissió de cara a la celebració de la Conferència de revisió dels Objectius del Mil·lenni que es va celebrar el setembre del 2005.

**El text del Tractat que estableix una Constitució per a Europa, conté importants disposicions que aborden directament el paper de la cooperació per al desenvolupament en el context de l'acció exterior de la UE**

tiu fonamental d'eradicar la pobresa; e) fomentar la integració de tots els països en l'economia mundial, mitjançant, per exemple, la supressió progressiva dels obstacles al comerç internacional; f) contribuir en l'elaboració de mesures internacionals de protecció i millora de la qualitat del medi ambient i de la gestió sostenible dels recursos naturals mundials per aconseguir el desenvolupament sostenible; g) ajudar les poblacions, països i regions que s'enfrontin a catàstrofes naturals o d'origen humà; i h) promoure un sistema internacional basat en la cooperació multilateral sòlida i en una bona governabilitat mundial.

El text del Tractat que estableix una Constitució per a Europa, conté importants disposicions que aborden directament el paper de la cooperació per al desenvolupament en el context de l'acció exterior de la UE. Convé, doncs, conèixer-les per tal de poder, en un futur que esperem que no sigui gaire llunyà, exigir-les. Efectivament, en el seu preàmbul, la UE ja es planteja el desig d'"endinsar-se en el caràcter democràtic i transparent de la seva vida pública i obrar a favor de la pau, la justícia i la solidaritat al món".

En la formulació dels objectius de la Unió, l'article I-3.4, sosté que "En les seves relacions amb la resta del món, la Unió afirmarà i promourà els seus valors i interessos. Contribuirà a la pau, la seguretat i el desenvolupament sostenible del planeta, la solidaritat i el respecte mutu entre els pobles, el comerç lliure i just, l'eradicació de la pobresa i la protecció dels drets humans, especialment els drets dels nens, així com en l'estricta respecte i el desenvolupament del dret internacional, en particular el respecte dels principis de la Carta de les Nacions Unides".

A la Part III (De les polítiques i el funcionament de la Unió), Títol V (Acció exterior de la Unió), el Capítol IV inclou la "Cooperació amb tercers països i ajuda humanitària", amb la Secció 1 (Cooperació per al desenvolupament), la 2 (Cooperació econòmica, financera i tècnica amb tercers països) i la 3 (Ajuda humanitària).

Quan tracta el marc general de l'acció exterior de la Unió, l'article III-292, postula que la Unió definirà i executarà polítiques i accions comunes, i s'esforçarà per aconseguir un alt grau de cooperació en tots els àmbits de les relacions internacionals per tal de, entre altres coses: d) recolzar el desenvolupament sostenible en els plànols econòmic, social i mediambiental dels països en desenvolupament, amb l'objec-

La cooperació per al desenvolupament es contempla específicament dels articles III-316 al III-318. Amb alguna novetat o altra, l'articulat manté les característiques essencials establertes amb anterioritat. El III-316.1 afirma que "La política de la Unió en l'àmbit de la cooperació per al desenvolupament, es durà a terme en el marc dels principis i objectius de l'acció exterior de la Unió. Les polítiques de cooperació per al desenvolupament de la Unió i dels Estats membres es complementaran i reforçaran mútuament. L'objectiu principal de la política de la Unió en aquest àmbit, serà la reducció i, finalment, l'eradicació de la pobresa. La Unió tindrà en compte els objectius de la cooperació per al desenvolupament quan apliqui les polítiques que puguin afectar els països en desenvolupament". En el punt 2, es reafirma el compromís europeu amb el multilateralisme: "La Unió i els Estats membres respectaran els compromisos i tindran en compte els objectius que hagin aprovat en el marc de les Nacions Unides i d'altres organitzacions internacionals competents".

Malgrat la importància que té la política de cooperació per al desenvolupament de cara al paper que pot jugar la Unió en l'escena internacional, com a pilar i valor afegit de la seva acció exterior, el cert és que en el text constitucional no es detecten grans canvis respecte als tractats anteriors, més enllà de l'intent de simplificació. A més, aquest model continua ancorat en concepcions tradicionals, que no incorporen els avenços que s'havien donat en aquest àmbit; per exemple, pel que fa a la consideració dels països receptors com a socis iguals, a partir del principi de partenariat i d'apropiació de les estratègies de desenvolupament, present en nombrosos acords de la Unió amb tercers països. Això s'hauria de recuperar aquí, per tal de superar les concepcions paternalistes de l'ajuda i donar més paper a qui es destina.

**Tampoc no s'assenyala la necessitat de comptar amb la participació de la societat civil, tan activa en aquest terreny i indispensable en processos de democratització**

Tampoc no s'assenyala la necessitat de comptar amb la participació de la societat civil, tan activa en aquest terreny i indispensable en processos de democratització, que s'hauria de fer des de la base per evitar percepcions intervencionistes. Aquest ha estat, d'altra banda, un dels aspectes més assenyalats en les propostes d'esmena. És, a més a més, un dels punts en els quals més s'ha incidit en el procés de la Convenció i en el discurs general d'una Unió que vol ser oberta als ciutadans, per exemple en la incorporació del fòrum de la societat civil. Resulta paradoxal, en aquest discurs, el fet que s'exclouï les organitzacions socials d'aquest àmbit, sobretot tenint en compte aquesta coherència que tant ressalten en el projecte de Constitució.

Pel què fa a la resta d'esmenes, es poden destacar les que demanen la reinserció dels principis de la política de cooperació al desenvolupament al primer article, i que els atorguen més pes, a més de l'objectiu general d'eradicació de la pobresa. Entre aquests objectius queda exclòs un tema clau per al desenvolupament, com és el de la igualtat de gènere, que constitueix, a més, un dels eixos transversals d'aquesta política en tots els projectes de desenvolupament. En definitiva, aquest apartat no ha suposat un gran avenç en la política de cooperació de la Unió, malgrat les grans potencialitats que s'obrien, per exemple de cara a la reforma de l'actual procés de globalització. Per això ha quedat debilitada com a model portador dels valors de la Unió.

Al costat de les disposicions constitucionals referents a l'acció exterior i a la cooperació per al desenvolupament de la UE, altres documents de rang inferior, però no per això irrelevants, ens demostren que aquests anys han estat prolífics en la construcció d'una carcassa conceptual, de principis i pràctiques, que ofereixen sòlids fonaments a aquest edifici sempre en permanent expansió, consolidació i reforma que és la cooperació europea.

El primer, sorgeix com una de les iniciatives més suggeridores del nou comissari de Desenvolupament i Ajuda Humanitària, el belga Louis Michel: la "Consulta sobre el futur de la política de desenvolupament de la Unió Europea". Aquest document de reflexió, que va sortir a la llum el 7 de gener del 2005, té per objectiu revisar les línies mestres d'aquesta política, tal i com està definida pel Tractat i, específicament, per la Declaració del Consell i de la Comissió sobre la política de desenvolupament de la UE, del 10 de novembre del 2000.

El punt de partida és lloable: "És necessari un ampli consens per aclarir el paper de la UE en la política de desenvolupament i en l'ajuda al desenvolupament, per tal d'examinar amb detall com s'articulen les polítiques de la Unió amb les dels Estats membres i dels països socis, així com amb les iniciatives de la societat civil, amb un esperit de coherència i complementaritat. El debat haurà de tenir en compte la influència política, els recursos i les competències de la Comissió. La nova Declaració que resulti del debat esmentat, constituirà el marc adequat per a una reflexió a més llarg termini, per a la presa de posició de la Unió en relació amb una sèrie de qüestions i per guiar la posada en pràctica de l'ajuda al desenvolupament de la UE."

El disseny té en compte no només l'escenari actual, sinó el que estableix la Constitució Europea que, a més d'altres qüestions<sup>4</sup>, aporta un marc racionalitzador del conjunt de les polítiques de la UE. Es ressalta que la política de desenvolupament és un component essencial de l'acció exterior de la Unió Europea, que inclou la política exterior i de seguretat comuna; la política comercial comuna; la cooperació amb tercers països i l'ajuda humanitària; mesures restrictives; acords internacionals; les relacions de la Unió amb les organitzacions internacionals, tercers països i delegacions de la Unió Europea; i l'aplicació de la clàusula de solidaritat. El document de reflexió té en compte un conjunt d'objectius que inclou, entre d'altres: recolzar el desenvolupament sostenible a nivell econòmic, social i mediambiental dels països en desenvolupament, amb l'objectiu essencial d'eradicar la pobresa; salvaguardar a l'hora els valors i els interessos fonamentals, la seguretat, la independència i la integritat de la Unió; així com preservar la pau, prevenir els conflictes i augmentar la seguretat internacional.

Tanmateix, hi ha dues qüestions sobre les quals tenim seriosos dubtes. La primera es refereix al repartiment de competències. En l'actualitat, l'article 177 del Tractat de la Comunitat Europea diu que "La política de la Comunitat en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament, *que complementarà les dutes a terme pels Estats membres, afavori-*

<sup>4</sup> Vegeu *Interrogantes sobre el futuro de la política europea de cooperació para el desarrollo. Luces y sombras en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, núm. 15, tardor/hivern 2005, pàg. 157-172.

rà (...)<sup>5</sup>. El text del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa, diu en el seu article I-14 (Àmbits de competència compartida), punt 4: "En els àmbits de la cooperació per al desenvolupament i de l'ajuda humanitària, la Unió disposarà de competència per dur a terme accions i una política comuna, sense que l'exercici d'aquesta competència tingui l'efecte d'impedir als Estats membres exercir la seva"<sup>6</sup>. La possibilitat d'"europeïtzar" aquest àmbit és molt més gran, però la reserva es manté; i si estem parlant d'una UE de 25 Estats membres, la potencialitat de la reserva augmenta considerablement.

L'altre dubte té a veure amb el paper de la UE com a actor global, i amb si tindrà la capacitat de compatibilitzar i donar coherència a la defensa dels seus interessos (econòmics, comercials i agrícoles, entre d'altres) amb l'objectiu de recolzar el desenvolupament sostenible en totes les seves facetes. A més, existeix la percepció que algunes de les expectatives de la nova política i gestió d'ajuda comunitària puguin frustrar-se; en especial, pel que fa a la participació de les ONGD, sector on la tendència apunta a la concentració d'aquests actors clau, per tal d'augmentar l'eficàcia. Tanmateix, això comporta riscos com el d'homogeneïtzar-los, sistematitzar-los i ajustar-los a tota una sèrie de requisits, quan un dels seus principals valors és el de la seva aportació crítica en aquest àmbit.

En tot cas, el document de reflexió obre la discussió a qüestions fonamentals com ara: desenvolupament i seguretat; integració del comerç i desenvolupament; migracions i desenvolupament; i medi ambient i desenvolupament. Al costat d'aquestes àrees temàtiques, el text posa sobre la taula el debat entorn d'una política de la UE o una política de 25 +1; els socis: enfortiment del principi d'apropiació i més participació; sectors prioritaris i qüestions transversals; un marc temàtic comú per a les polítiques de desenvolupament de la UE i els Estats membres; situacions de transició -vinde entre l'ajuda humanitària i l'ajuda al desenvolupament-; assignació de recursos financers; iniciatives globals; i modalitats de l'ajuda.

El document acaba destacant una disjuntiva: el futur de la cooperació s'enfronta a dues opcions: la via defensiva, és a dir, evitar les interaccions amb altres polítiques per garantir la seva autonomia o, al contrari, limitar els seus vincles, positius i negatius, amb les d'altres polítiques per afirmar mi-

**Existeix la percepció que algunes de les expectatives de la nova política i gestió d'ajuda comunitària puguin frustrar-se; en especial, pel que fa a la participació de les ONGD**

llor la seva especificitat i demostrar la seva funció consistent, en primer lloc, en abordar les causes profundes dels problemes.

El segon document esmentat, "El Consens Europeu sobre Desenvolupament", vol oferir una visió integral de tots els elements i les polítiques que condicionen i resten eficàcia a la concepció i a l'execució de la política europea de cooperació. L'objectiu és que pugui configurar-se algun dia com una autèntica Política de Desenvolupament amb majúscules; és a dir, que pugui establir les bases per passar d'un conglomerat d'accions de cooperació, amb freqüència disperses, sense coordinació, poc coherents i no alineades amb les agendes nacionals de desenvolupament dels beneficiaris, a una pràctica global que integri i aglutini, en un sentit únic, l'acció exterior de la UE i de les diferents polítiques (comerç, medi ambient, emigració, finances) que incideixen en el desenvolupament.

En l'origen d'aquest document, s'hi troba una proposta de declaració conjunta de les institucions comunitàries, presentada per la Comissió el 13 de juliol del 2005<sup>7</sup>. La Comissió afirma que aquesta nova política de desenvolupament té com a objectiu reduir la pobresa, d'acord amb els ODM. Un 'Consens Europeu' proporcionaria, per primera vegada en 50 anys de cooperació al desenvolupament, un marc comú d'objectius, valors i principis que la Unió (els 25 Estats membres i la Comissió) recolza i promou, com a actor mundial.

La proposta de la Comissió situa l'eradicació de la pobresa al centre de la seva acció. Fa ressaltar la importància de crear associacions amb els països en desenvolupament i de promoció el bon govern, els drets humans i la democràcia. Emfatitza el paper de la societat civil i aborda situacions de conflicte i d'estats en fallida. Aquesta política, d'altra banda, situa el desenvolupament com un element clau de l'acció exterior de la UE, juntament amb la política exterior i de seguretat comuna i la política comercial; a més, explora els vincles entre aquestes i altres àrees relacionades, com la immigració, el medi ambient i

<sup>5</sup> Text en cursiva, dels autors d'aquest article.

<sup>6</sup> Text en cursiva, dels autors d'aquest article.

<sup>7</sup> Proposta de declaració conjunta del Consell, del Parlament Europeu i de la Comissió: *La política de desenvolupament de la Unió Europea "El consens europeu"*. Brussel·les, 13 de juliol de 2005. COM (2005) 311 final.

el treball. També reconeix que les relacions de la UE amb cadascun dels seus socis exteriors són úniques i exigeixen una combinació específica de polítiques d'ajuda, de comerç i d'altres que s'ajustin a les necessitats de cada associació.

El 22 de novembre, els ministres de desenvolupament dels estats de la Unió, reunits com a Consell d'Assumptes Generals i Relacions Exteriors, van donar el vistiplau a aquesta visió comuna del desenvolupament. A les conclusions de la Presidència del Consell Europeu (Brussel·les, 15 i 16 de desembre de 2005), els 25 van celebrar "l'adopció pel Consell, els estats membres, la Comissió i el Parlament Europeu del "Consens europeu sobre el desenvolupament", que proporciona a la Unió una visió comuna dels valors, objectius, principis i mitjans del desenvolupament (doc. 14820/05). El Consell Europeu va celebrar que " es realitzi una avaluació periòdica, sobre la base d'un informe de seguiment de la Comissió, dels objectius de volum d'ajuda aprovats en les conclusions del Consell de maig del 2005."

Per culminar el procés, el 20 de desembre del 2005, el president de la Comissió Europea, José Manuel Durão Barroso, del Parlament Europeu, Josep Borrell, i del Consell de la Unió Europea, Tony Blair, van signar a Brussel·les la primera declaració conjunta sobre Política de desenvolupament de la Unió Europea, el "Consens Europeu". El desafiament ara és, amb paraules del comissari Louis Michel, actuar per fer més per al desenvolupament, i fer-ho millor i amb més rapidesa.

Finalment, el 2 de març del 2006, la Comissió va aprovar tres comunicacions per complir amb els compromisos adquirits: una primera titulada *Subministrar més ajuda, millor i amb més rapidesa* (COM(2006)87), que presenta un pla d'acció concret i desplega per a cada acció una agenda operativa de treball per al 2006 -2007; una segona, anomenada *Programació plurianual conjunta* (COM(2006)85), que proposa un marc comunitari conjunt per a la programació de l'ajuda al desenvolupament; una tercera, anomenada *Finançament per al desenvolupament i l'efectivitat de l'ajuda* (COM(2006)88), que supervisa les realitzacions de la UE de cara als seus compromisos, en termes de volum d'ajuda i efectivitat del seu subministrament.

Com a fidel reflex dels fruits que el Consens tenia, es va adoptar una estratègia de la UE per a Àfrica, el desembre del 2005, que estableix un marc d'acció perquè els Estats membres i la Comissió recolzin els esforços africans per assolir els ODM, amb un èmfasi especial en la pau i la seguretat, la governabilitat, la infraestructura i el comerç.

El tercer i últim document a què farem referència, en realitat un conjunt de textos, és un bon exponent de la vitalitat que, en el camp de la cooperació i el desenvolupament, ha estat present a la UE en aquest trienni. Això ha tingut lloc, paradoxalment, quan més grans eren els obstacles interns i externs per avançar en el sempre ardu camí d'una major integració i de parlar i actuar al món amb una única veu. La Comissió va presentar el 12 d'abril de 2005 tres propostes<sup>8</sup>, que recullen els progressos en la realització dels ODM, dirigides al Consell, al Parlament Europeu i al Comitè Econòmic i Social: una sobre *La contribució de la Unió Europea*, COM (2005) 132 final; una altra sobre *Finançament del desenvolupament i eficàcia de l'ajuda*, COM (2005) 133 final; i una tercera sobre *Accelerar la realització dels Objectius del Mil·lenni per al Desenvolupament*, COM (2005) 134 final.

La Comissió assenyala que les tres comunicacions tenen com a bases: un augment significatiu de l'ajuda oficial al desenvolupament (amb un nou objectiu intermedi del 0,56% de la Renda Nacional Bruta (RNB) el 2010, per assolir l'objectiu del 0,7% el 2015); més coherència de les polítiques comunitàries; una millor coordinació entre els Estats membres i la UE, i, finalment, una apropiació constant d'aquesta ajuda per als seus beneficiaris. L'objectiu assenyalat pel comissari Michel és fer prevaldre la cooperació amb els estats, mitjançant pressupostos, per sobre de "la caritat per si mateixa". S'augmentarà l'ajuda per tal de generar confiança als països destinataris dels fons, i donar-los suport en la seva absorció i gestió, per tal que siguin ells els protagonistes dels seus progressos, es responsabilitzin del que reben i del que fan, assegurin la continuïtat dels projectes i rendeixin comptes als donants. Això planteja una paradoxa: com posar en marxa una autèntica política de desenvolupament que xoca amb els interessos econòmics de la pròpia Unió Europea, especialment en l'àmbit més protegit, l'agricultura?

Del conjunt d'aquests documents, iniciatives, propostes i reflexions podem constatar que, una vegada més, el discurs de la UE, especialment de les seves institucions més europeïstes (Parlament Europeu, Comissió, Comitè Econòmic i Social), és molt més avançat que les seves pràctiques. Encara que augmenten significativament els recursos assignats per finançar el desenvolupament i es busquen -amb més o menys encert- noves formes de finançament, les receptes sobre complementaritat, coordinació i coherència s'acumulen mentre que la dicotomia política europea de

<sup>8</sup> La Comissió adopta propostes per incrementar el volum i l'eficàcia de l'ajuda al desenvolupament. Brussel·les, 12 d'abril de 2005. IP/05/423

cooperació/polítiques dels Estats membres, continua marcant la pauta. Com podrà la cooperació per al desenvolupament formar part de l'acció exterior de la UE, si aquest àmbit pertany a cada una de les polítiques exteriors dels 25 Estats membres?

**El discurs de la UE, especialment de les seves institucions més europeistes (Parlament Europeu, Comissió, Comitè Econòmic i Social), és molt més avançat que les seves pràctiques**

Pel que fa a la distribució geogràfica de l'ajuda comunitària (vegeu Quadres 1 i 2)<sup>12</sup>, un examen de les xifres ens presenta una cooperació concentrada als països del grup Àfrica, Carib- Pacífic (ACP), assolint el seu nivell màxim amb un increment de 1.000 milions d'euros. El 2005 es va revisar l'Acord de Cotonú que, com ja se sap, regulava les relacions de la UE amb aquest grup heterogeni de països, molts d'ells ex-colònies franceses o angleses. En aquesta revisió s'ha establert el nou marc pressupostari del Fons Europeu per al Desenvolupament que proporcionarà 22.682 milions d'euros als països ACP entre 2007 i 2013.

### 3. Les xifres de l'ajuda comunitària: distribució geogràfica i sectorial<sup>9</sup>.

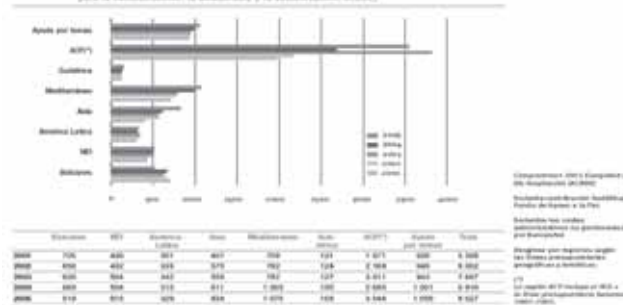
L'últim *Informe anual* (2006) sobre la política de desenvolupament de la Comunitat Europea i l'execució de l'ajuda exterior el 2005 és, sens dubte, un dels millors instruments amb què comptem per mesurar quantitativament el volum de recursos emprats en la dimensió solidària de la Unió Europea, així com la seva orientació geogràfica i la seva distribució sectorial<sup>10</sup>. Per completar aquesta referència bàsica, existeix un *Atlas de l'ajuda comunitària* que, d'una manera més gràfica, ens presenta un panorama complet dels llocs on la cooperació europea, la bilateral i la comunitària, es troben presents<sup>11</sup>.

Segons l'Informe anual 2006, la UE (Comissió + Estats membres) representa el 55% de l'ajuda exterior mundial, de manera que és el principal donant mundial. D'aquesta quantitat, amb prou feines 1/5 ena. part la gestiona directament la Comissió amb programes i projectes que s'estenen per més de 150 països. L'any 2005 va marcar una fita en l'ajuda comunitària, ja que la Comissió va desemborsar uns 7.500 milions d'euros, afegint-se a l'increment de volum l'ampliació de la seva eficàcia en la lluita contra la pobresa, de manera ràpida i eficient. Aquest fet és resultat d'un procés de reformes estructurals en la gestió de l'ajuda que han portat a que, entre 2001 i 2005, augmentessin un 44% els volums d'ajuda i els pagaments un 50%, fet que ha suposat el pas d'una execució mitjana dels programes de cinc anys l'any 2000, a només el 3,3% el 2005.

L'AOD dels 25 Estats membres va assolir l'any 2005 els 43.000 milions d'euros. Segons l'Informe anual, l'augment del pressupost de la UE destinat a l'AOD queda recollit en el compromís que cada Estat membre assoleixi l'any 2010, un 0,51% de la Renda Nacional Bruta (RNB), que serà un 0,17% per als Estats de l'Est recentment integrats. Si es compleix aquest objectiu, el 2010 l'ajuda global de la UE representaria el 0,56% de la RNB, fet que es traduiria en uns 20.000 milions d'euros addicionals per AOD.

## Quadre 1

Quadre 1 - Recursos - Estatuts del desenvolupament per regions (2001-2005)  
Estatuts del desenvolupament per regions (2001-2005)  
Ajuda exterior geogràfica per desenvolupament (Ajuda comunitària i la bilateral) (en milions d'euros)



<sup>9</sup> Tot i que en aquest article ens referim a les xifres publicades el 2006, podeu consultar les estadístiques de l'ajuda europea en anys anteriors als informes anuals sobre la política de desenvolupament de la Comunitat Europea i l'Execució de l'ajuda exterior:  
2005:  
[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/europeaid\\_annualreport\\_highlights\\_2006\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/europeaid_annualreport_highlights_2006_es.pdf)  
2004:  
[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/comm-sur-ra2005\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/comm-sur-ra2005_es.pdf);  
2003:  
[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/COMM\\_PDF\\_COM\\_2004\\_0536\\_F\\_ES\\_ACTE.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/COMM_PDF_COM_2004_0536_F_ES_ACTE.pdf);  
2002:  
[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/2003\\_0496\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/2003_0496_es.pdf)

<sup>10</sup> Informes anuals sobre la política de desenvolupament de la Comunitat Europea i l'execució de l'ajuda exterior, 2005 a,  
[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/europeaid\\_annualreport\\_highlights\\_2006\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/europeaid_annualreport_highlights_2006_es.pdf)

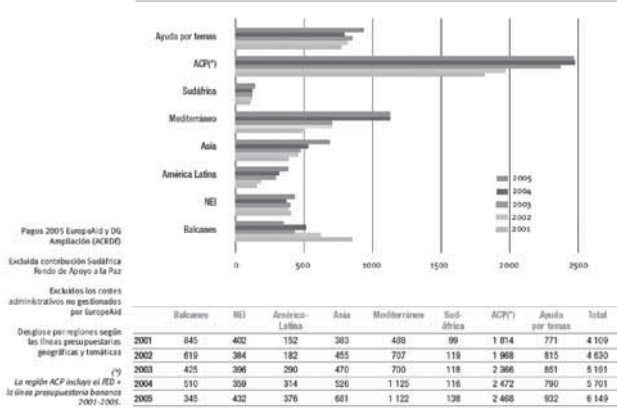
<sup>11</sup> *EU Donor Atlas 2006. Mapping Official Development Assistance*, European Commission, Febrer 2006.

<sup>12</sup> Els quadres pertanyen a l'*Informe anual 2006* sobre la política de desenvolupament de la Comunitat Europea i de l'execució de l'Ajuda Exterior el 2005



**Quadre 2**

Quadre 2 | EuropeAid – Evolució del desglose per regions (2001-2005)  
Pagos (m€)  
Ayuda exterior gestionada por EuropeAid (más Ayuda comunitaria para la reconstrucción, la democracia y la estabilización, ACRDE)



Dins de la línia de recolzar especialment els Països Menys Desenvolupats en el compliment dels ODM i en l'eradicació de la pobresa, la part de l'ajuda comunitària dedicada als països de baixa renda registra un augment considerable de més d'un 50% respecte l'any 2000. Si fa cinc anys, la UE dedicava uns 1.500 milions d'euros a aquests països, el 2005 la xifra es va doblar fins a gairebé els 3.200 milions d'euros. Aquesta política es configura com un element de permanència a llarg termini, amb tendència a augmentar en la política de cooperació europea. Durant el 2005 més de la meitat dels nous compromisos s'han adquirit a favor d'aquests països. (Vegeu Quadre 3).

**Quadre 3**

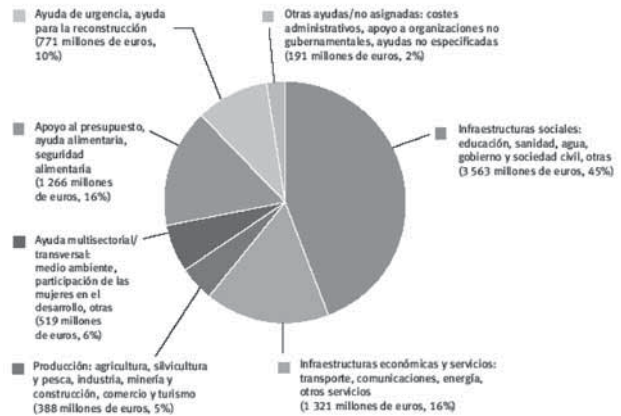
Quadre 3 | Prioridad a la lucha contra la pobreza (2000-2005)  
Desembolsos netos de ayuda oficial al desarrollo realizados por la Comisión



L'anàlisi sectorial de l'ajuda europea demostra un compromís clar amb els projectes i programes per a la provisió d'infraestructura social bàsica (el 45% del total de l'ajuda), les infraestructures econòmiques i de serveis (16%), el suport al pressupost i a l'ajuda alimentària (16%) i, dins de les principals partides, l'ajuda d'emergència i per a la reconstrucció (10%), que sens dubte reflecteixen la resposta solidària de la Unió al desastre del Tsunami asiàtic, (Vegeu Quadre 4)

**Quadre 4**

Quadre 4 | Desglose sectorial



Compromisos 2005 EuropeAid y DG Ampliación (ACRDE)  
Excluida contribución Sudáfrica Fondo de Apoyo a la Paz  
Excluidos los costes administrativos no gestionados por EuropeAid

Entre les noves accions de la cooperació per al desenvolupament de la UE, cal esmentar la Iniciativa Europea per a la Democràcia i els Drets Humans que l'any 2005 va destinar 126 milions d'euros a projectes dins aquest camp a Sierra Leone, Cambodja, l'Ex-Iugoslàvia, Bielorrússia, Iraq i els pobles indígenes, a més de donar suport a la celebració d'eleccions a l'Afganistan, Burundi, Guinea Bissau, el Líban, Libèria, Etiòpia, el Congo, Veneçuela i Sri Lanka. D'altra banda, dins del terreny de la migració i l'asil en el marc de la política europea de desenvolupament, es va posar en marxa el 2004 el programa AENEAS, que ofería assistència tècnica i financera a tercers països en la gestió més eficaç dels fluxos migratoris. Cal destacar, a més, una recent iniciativa per establir un instrument de la UE dins el sector de l'aigua, un tema de molta actualitat al qual el PNUD ha dedicat, de manera monogràfica, el seu últim *Informe del Desenvolupament Humà 2006*

**4. Perspectives de futur.**

Sens dubte, la UE té una llarga experiència en la seva política de cooperació per al desenvolupament, lluitant en aquest àmbit per tenir un lloc propi, tot i que amb caràcter complementari al dels Estats membres.

La cooperació per al desenvolupament pot jugar un paper important en el procés d'enfortiment de la Unió Europea en l'escena internacional, partint de la idea d'una nova po-

tència civil, amb un model diferent del d'EUA, que es mostri com a projecció exterior d'uns valors i principis que regeixin l'interior d'aquesta Europa social, mitjançant un principi de solidaritat. En efecte, són pocs els que dubten que l'estabilitat i la seguretat tenen molt a veure amb el desenvolupament (ampliant la tradicional perspectiva militarista), i que en aquest àmbit Europa s'erigeix com a actor principal. Les limitacions que fan referència a això tenen a veure amb l'eterna dificultat d'aconseguir una política comuna en l'àmbit exterior (encara que aquesta sigui un requisit essencial per augmentar el pes de la Unió al món), així com amb l'encara important vinculació de la política de cooperació als interessos econòmics i comercials europeus.

Els propers anys seran decisius perquè la UE decideixi cap a on vol anar. La Unió Europea ha de respondre realment al paper que té com a actor global. Aquest fet es considera imprescindible com a element central d'un sistema internacional sotmès -amb suport d'alguns països europeus- al poder dels Estats Units. No es tracta d'actuar contra els Estats Units, sinó d'equilibrar un sistema que corre un risc enorme en molts sentits.

Les tones d'informes i recomanacions sobre com millorar la gestió de l'ajuda comunitària xoquen una vegada i una altra amb una barrera que sembla infranquejable: els procediments. És cert que la seguretat jurídica requereix comprovacions, però no fins al punt que una part dels fons previstos per a l'ajuda a l'exterior es quedin sense gastar. Com agilitzar la gestió sense comprometre la seguretat jurídica és una altra de les tasques pendents.

Un dels grans reptes que romanen és comprovar si en la Unió del futur, la cooperació per al desenvolupament deixarà de ser un dels instruments de la política exterior, per convertir-se realment en un dels objectius fonamentals que ha de perseguir la seva presència més enllà de les seves fronteres. El que té de positiu l'exercici de creació política, el debat, el poder de convicció en front de l'ús de la força, l'elaboració de doctrina, o la defensa de valors i principis, es contraposa a un rígid sistema de govern, amb una burocràcia petita en nombre però gran en procediments, i amb una falta real d'autoritat en assumptes com la cooperació per al desenvolupament. Les solucions avancen a centímetres, mentre els problemes ho fan a metres.

### La cooperació per al desenvolupament pot jugar un paper important en el procés d'enfortiment de la Unió Europea en l'escena internacional

El procés d'integració, vist des de la política de cooperació per al desenvolupament, continua sense resoldre el misteri de la unitat-trinitat europea: un sol procés en el qual coexisteixen el plànol nacional, el comunitari, i el de la pròpia Unió. I en aquest cas, només la fe no pot resoldre'l. La política de cooperació realitzada des de la UE, que sens dubte ha tingut elements po-

sitius, respon al pecat original que va donar lloc a la seva creació, és a dir, el transvasament d'interessos nacionals a l'esquema de treball comunitari. Això ha servit durant un període concret i ha respost de conformitat a les demandes de la llavors primera potència europea, França. La riquesa comunitària va consagrar aquest fet i les accions de cooperació es van anar incorporant a la Unió per la pressió dels nous Estats que hi anaven ingressant. Aquest esquema ja no serveix. Com en altres polítiques, ara fa falta un salt qualitatiu -difícil d'aconseguir amb 25 Estats- que recreï una política de cooperació pròpia d'algú que s'identifiqui com a UE.

En tot cas, el que té de bo treballar en un procés que ja té gairebé cinquanta anys d'experiència, és que permet desxifrar, des del passat i el present, certes tendències del futur. I no és que en la integració europea estigui tot lligat i ben lligat, ja que, com en tota obra humana, sempre cal tenir en compte que, sobre un disseny programat, sempre hi apareixen imponderables.

Vinculats a com serà la cooperació europea en un futur proper, cal comptar amb els elements substancials del procés d'integració que tenen, com a referència bàsica, els Estats que en formen part i, al mateix temps, determinen les línies bàsiques d'actuació. Ja sabem que els dos socis següents són Bulgària i Romania i que un tercer està en negociacions que, tard o d'hora, conclouran amb l'ingrés de Turquia; i que Croàcia està el primer en la llista d'espera. El dubte és on acaba el mapa de la integració si tenim en compte que, en total, avui comptem amb 47 Estats europeus i que fins i tot estem assistint al naixement d'un de nou, Montenegro.

Un tret característic de gairebé tots aquests nous Estats és la seva complicada situació econòmica (i en molts casos també política), fet que repercuteix en la seva participació en la cooperació europea, ja que molts d'ells estan en situació de ser ajudats dins de la pròpia solidaritat europea.

Aviat veurem si els compromisos assumits pels governs es compleixen, tant en quantitat com en qualitat de l'ajuda. Recordem que, per al primer, el calendari ve a partir dels acords adoptats a Barcelona el 2002, previs a l'anomenat Consens de Monterrey. El 24 de maig del 2005, els membres de la UE acorden aconseguir individualment un 0,51% d'AOD / Renda Nacional Bruta (RNB), i col·lectivament un 0,56% d'AOD / RNB el 2010 com a molt tard, la qual cosa suposaria per a aquell moment un augment anual de 20.000 milions d'euros com a AOD, pas intermediari per aconseguir l'objectiu del 0,7% el 2015 com a més tard. En concret, els Estats membres que han entrat a la UE després de 2002 i que no han assolit el nivell del 0,17% de la RNB per a AOD tractaran, dins dels seus respectius processos d'assignació pressupostària, d'augmentar la seva AOD per assolir aquest nivell el 2010 com a molt tard, i els que ja superen aquest nivell es comprometen a mantenir els seus esforços. Al mateix temps, els Estats membres es comprometen a aconseguir l'objectiu del 0,7% de la RNB per a l'AOD el 2015 com a màxim, els que ja han assolit aquest nivell es comprometen a mantenir-se per sobre d'aquest objectiu, i els Estats membres que han entrat a la UE després de 2002 tractaran d'augmentar fins el 0,33 de la RNB per a AOD per al 2015 com a màxim.

Com que hi ha insuficiència de recursos que provenen de l'AOD, la comunitat internacional està buscant nous fons. Aquest va ser l'objectiu de la Conferència internacional sobre noves fonts de finançament del desenvolupament, celebrada a París el 28 de febrer i 1 de març del 2006. La UE està tractant aquesta qüestió encara que, de moment, l'expliquem amb adhesions a iniciatives com la Declaració contra la fam i la pobresa (en la qual participen França i Espanya) o a accions concretes com la taxa sobre bitllets aeris que, de moment, només posa en pràctica França. Espanya té la tasca d'estudiar els efectes de les remeses sobre el desenvolupament.

Respecte a la millora de la qualitat, el futur passa, entre altres accions, pel compliment de la Declaració de París sobre l'eficàcia de l'ajuda al desenvolupament, adoptada a París el 2 de maig del 2005 per 91 membres, inclosa la Comissió Europea en representació de la política europea de cooperació. Recordem aquests compromisos: apropiació (els països socis exerceixen una autoritat efectiva sobre les seves polítiques de desenvolupament i estratègies i coordinen accions de desenvolupament), alineació (els donants basen tot el seu suport en les estratègies, institucions i procediments nacionals de desenvolupament als països rics),

**Si la UE vol ser soci del desenvolupament, haurà de fer esforços per disminuir el seu proteccionisme agrícola i pressionar els EUA i el Japó**

harmonització (les accions dels donants són més harmonitzades, transparents i col·lectivament eficaces), gestió orientada a resultats (administrar els recursos i millorar les preses de decisions orientades a resultats), mútua responsabilitat (donants i socis són responsables dels resultats del desenvolupament).

Un dels nusos en els quals la UE haurà de demostrar la seva ferma voluntat per contribuir al desenvolupament mundial és el comerç. És cert que ha fet passos substancials, com el de posar al centre de la seva política de cooperació la vinculació entre comerç i desenvolupament, i que afavoreix el comerç dels països en pitjors situacions. La Conferència de Doha de l'OMC, el novembre del 2001, amb l'adopció de l'Agenda de desenvolupament, va obrir expectatives, ara com ara incomplertes, encara que la presència i influència de països com l'Índia, la Xina o el Brasil és cada vegada més elevada. Si la UE vol ser soci del desenvolupament, haurà de fer esforços per disminuir el seu proteccionisme agrícola i pressionar els EUA i el Japó perquè ho facin. El fet que l'actual director general de l'OMC, Pascal Lamy, fos abans comissari europeu de comerç, ens dóna certes esperances.

Una altra tasca que servirà per mesurar com la UE és la millor resposta davant de qüestions globals és la immigració, tant la conjuntural d'actuar davant de la pressió migratòria actual, com l'estructural per tractar el problema de fons, és a dir, la pobresa com la principal causa de les migracions. I com podem comprovar dia rere dia, la construcció de murs o tanques i les mesures policials poden aturar momentàniament la immigració, però mai no aconseguiran evitar que les persones intentin anar a altres llocs, deixant enrere moltes coses, per mirar de viure millor.

Una de les àrees d'activitat que ha de potenciar la UE és la que coneixem com a governabilitat, entesa com a conjunt de normes, processos i conductes a través de les quals s'articulen interessos, es gestionen recursos i s'exerceix el poder en la societat. Per a aquesta, el fonamental és la manera com s'exerceixen les funcions públiques, es gestionen els recursos públics i es realitzen les facultats normatives públiques. Encara que ningú no és perfecte, el propi model d'integració europea pot servir de referència per millorar els espais públics col·lectius en altres regions del planeta, especialment en aquelles amb les quals tenim més afinitat, com és el cas de l'Amèrica Llatina.

La incertesa continua apropiant-se del futur de la Constitució Europea, però si-gui quina sigui l'opció escollida (retocar-la per tenir un text gairebé nou o trossejar-la per aprovar aquelles qüestions en les quals hi hagi consens), el futur passa per les eleccions al país central per a la integració europea, és a dir, França.

**El futur passa per transformar la voluntarietat en obligatorietat, i perquè la UE assumeixi realment un lideratge per la pau i el desenvolupament**

Els *Informes sobre Desenvolupament Humà* del PNUD ens ofereixen de manera reiterada dades tràgiques i poc esperançadores: "per a la majoria dels països més pobres del món, el passat decenni ha marcat una tendència descoratjadora: aquests països no només han fracassat en reduir la pobresa, sinó que també estan quedant encara més retardats respecte dels països rics. Si es mesuren els grups extrems, l'escletxa entre el ciutadà mitjà dels països més rics i el dels més pobres és enorme i està augmentant. Si el càlcul es realitza examinant la població, l'esquema canvia. A causa de l'increment de l'ingrés més ràpid a la Xina i a l'Índia, l'escletxa mitjana s'ha anat estrenyent en termes relatius". En contraposició, suposant que els països rics deixessin de créixer i els d'Amèrica Llatina i l'Àfrica Subsahariana mantinguessin la seva actual trajectòria de creixement, l'Amèrica Llatina no assoliria aquests nivells d'ingressos fins a l'any 2177 i l'Àfrica fins al 2336.

El futur passa per transformar la voluntarietat en obligatorietat, i perquè la UE assumeixi realment un lideratge per la pau i el desenvolupament. I és aquí on la UE s'haurà de pronunciar, quan el conjunt d'institucions europees, Estats membres i societat civil europea, s'uneixin per posar en actiu el que s'havia previst al Consens Europeu sobre Desenvolupament.

Per a aquell futur en què molts europeus tenim dipositades les nostres esperances, ens adherim a les paraules del Comitè Econòmic i Social Europeu, que demana més lideratge polític de la UE: "Un lideratge que concordi amb la seva condició de primer donant mundial d'AOD, dels compromisos que té adquirits en la matèria, dels valors que representa i de les pròpies orientacions que acaba d'aprovar en el seu recent document sobre la política de desenvolupament, en el qual reclama amb encert un consens europeu més elevat en l'ajuda pública al desenvolupament".

## BIBLIOGRAFIA.

Sobre dades generals de l'AOD, vegeu la pàgina del Comitè d'Ajuda al Desenvolupament, [www.oecd.org/dac](http://www.oecd.org/dac)

*Informe Anual 2006 sobre la política de desarrollo de la Comunidad Europea y la Ejecución de la Ayuda Exterior en 2005 a*, [http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/europeaid\\_annualreport\\_highlights\\_2006\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/europeaid_annualreport_highlights_2006_es.pdf)

*Informe Anual 2005 sobre la política de desarrollo de la Comunidad Europea y la Ejecución de la Ayuda Exterior en 2004 a*, [http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/comm-surra2005\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/comm-surra2005_es.pdf)

*Informe Anual 2004 sobre la política de desarrollo de la Comunidad Europea y la Ejecución de la Ayuda Exterior en 2003 a*, [http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/COMM\\_PDF\\_COM\\_2004\\_0536\\_F\\_ES\\_ACTE.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/reports/COMM_PDF_COM_2004_0536_F_ES_ACTE.pdf)

*Revista Española de Desarrollo de Cooperación. Sección fija sobre la cooperación de la UE.* Tots els números.

**SOTILLO LORENZO, José Ángel;** *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea.* Libros de la Catarata/IUDC-UCM. Madrid, 2006.

# BLOC 2

## COOPERACIÓ ESPANYOLA





# Una aturada en el camí: l'ajuda espanyola entre 2003 i 2006

**Marta Arias**  
Directora de Campanyes  
i Estudis d'IntermónOxfam.

Han canviat moltes coses en la cooperació espanyola des que l'anterior edició d'aquesta publicació va veure la llum l'any 2003. L'arribada al poder del nou govern va venir acompanyada d'una sèrie de promeses plenes d'il·lusions, encapçalades per un titular: passar d'una política de cooperació a una política de desenvolupament. Transcorreguda ja la meitat de la legislatura, és un bon moment per fer balanç<sup>1</sup> i repassar alguns dels principals aspectes que ens permetin comprovar en quina mesura les promeses s'han convertit en resultats. En tots els casos, ens plantejarem tres preguntes: quina era la situació de partida, què ha canviat en aquest temps i quins reptes queden pendents entre el període restant fins a les properes eleccions.

## Un nou impuls polític per a la cooperació.

**D'on venim:** malgrat que la cooperació internacional ha comptat sempre amb un elevat suport social -posat en relleu en enquestes tan significatives com les del CIS, i clarament manifestat als carrers en moments puntuals, com les acampades de l'any 1995 amb motiu de les reivindicacions del 0,7% -, el cert és que tradicionalment s'ha tractat d'un tema que no ha aconseguit traspasar la frontera de l'agenda política més alta. Cap govern -d'un o d'un altre signe -no ha passat de donar-li un tractament menor, cap partit polític majoritari no ha fet històricament d'aquests temes una de les seves banderes electorals.

**Què ha canviat:** si bé continua sense ser un dels temes centrals del debat polític nacional, el cert és que la lluita contra la pobresa ha rebut un impuls inusual en aquest últim període. Començant pel compromís de l'aleshores candidat Zapatero davant de la coordinadora estatal d'ONGD - amb motiu de la seva campanya Candidata al 0,7, en la qual demanava a tots els partits polítics compromisos específics amb l'augment de l'ajuda en els seus programes electorals- de destinar el 0,5% del PIB de l'AOD, al final de la

primera legislatura del seu govern; fins a arribar a un dels seus missatges més repetits durant la campanya electoral: ser el President que treuria a Espanya del trio de les Açores per incorporar-lo al quintet contra la fam<sup>2</sup>. Durant aquests dos últims anys la presència del desenvolupament als discursos i activitats governamentals s'ha mantingut en termes generals, si bé en alguns casos de manera molt esbiaixada cap a interessos purament domèstics, com són l'aturada de la immigració il·legal o la promoció de les nostres inversions.

**Reptes pendents:** sense dubtar de l'honestetat d'aquest compromís, el cas de l'aposta per la solidaritat internacional posa de manifest la complexitat de l'aparell administratiu en un país com Espanya, on les inèrcies burocràtiques i funcionaries aconsegueixen, en massa ocasions, difuminar la voluntat política manifestada per les esferes més altes. És cert que la política de cooperació ha rebut una atenció i uns recursos sense precedents en la seva història, la qual cosa és una bona mostra de l'esmentada voluntat. Tanmateix, la principal dificultat es manifesta (com veurem amb més detall als apartats finals d'aquest article) a l'hora de fer el salt d'una política aïllada de cooperació a una política integral de desenvolupament. Segueix pendent el repte d'aconseguir que la visió de desenvolupament (i els objectius marcats per la Llei de cooperació) impregnin de manera efectiva la resta de polítiques que tenen un impacte als països pobres (seguretat, comerç, inversions, etc.). És per aquí que s'han d'encaminar els esforços durant el període que resta de legislatura.

<sup>1</sup> Vegeu també l'article publicat per José Antonio Sanahuja a l'anuari de la Plataforma 2015 i més, *Los objetivos del milenio. Movilización social y cambio de políticas*. La Catarata. Madrid, pàg. 69-104.

<sup>2</sup> En referència a l'Aliança contra la Fam i la Pobresa, impulsada en aquell moment pels governs del Brasil, Xile, França i Alemanya, juntament amb el Secretari General de NU.

### La tornada al diàleg.

**D'on venim:** la història de la cooperació espanyola ve acompanyada per un seguit d'oposicions i desacords entre l'administració i els actors socials, que han assolit probablement els seus dos extrems dins d'un mateix període governamental. Per una banda, la Llei de Cooperació Internacional, aprovada el 1998, va aconseguir engegar un alt nivell de consens dins de l'àmbit polític i social; tres anys després, amb prou feines iniciada la segona legislatura del Partit Popular, el consens quedava fet miques pel que feia a l'aprovació del Pla director 2001-2004, una ruptura que va ser escenificada en un Consell de Cooperació que va quedar pràcticament inutilitzat fins al final de la legislatura.

**Què ha canviat:** durant aquests dos últims anys, la cooperació espanyola ha experimentat una saludable recuperació de l'esperit de diàleg, que mai no hauria hagut d'abandonar. Això es posa de manifest en els diferents àmbits de participació i debat polític, començant pel propi Consell de Cooperació -on en el moment d'escriure aquest article encara no s'ha trencat la unanimitat en les diverses votacions-, passant per la Comissió Interterritorial -malgrat el divers signe polític de les administracions representades- i culminant en la Comissió de Cooperació del Congrés dels Diputats. Tenint en compte els temps agitats que estem vivint, es tracta probablement d'un dels pocs àmbits d'activitat política on aquesta situació es produeix, fet que constitueix una bona notícia que esperem que es mantingui.

**Reptes pendents:** sense rebaixar en absolut el valor intrínsec del consens i la negociació, el cert és que, portada a l'extrem, aquesta dinàmica pot generar dos efectes perniciosos dels quals hauria de fugir la cooperació espanyola. D'una banda, una "al·lèrgia" a prendre decisions estratègiques, a decidir, en definitiva, entre opcions que no sempre són compatibles davant de recursos escassos. Aquest fenomen, com veurem en el següent punt, es va produir en certa mesura al Pla director, on es van incloure gairebé totes les prioritats i propostes plantejades per actors molt diversos, de manera que generava un risc important de dispersió i falta de claredat estratègica. D'altra banda, una rebaixa excessiva en els continguts plantejats, forçant el consens entorn d'un denominador mínim comú que corre el risc de no canviar res. Aquest seria el cas d'alguns dels temes tractats al primer informe sobre coherència de polítiques del Consell de Cooperació, on el fet de negociar fins a l'extenuació amb els ministeris més implicats va generar una redacció excessivament vaga, l'impacte de la qual, a la pràcti-

**Segueix pendent el repte d'aconseguir que la visió de desenvolupament (i els objectius marcats per la Llei de cooperació) impregnin de manera efectiva la resta de polítiques que tenen un impacte als països pobres**

ca, restarà pendent de la voluntat i de la interpretació que se'n faci.

Un altre dels àmbits que cal millorar en l'apartat de la participació, té a veure amb l'adaptació dels temps i dels processos a les característiques dels actors consultats, molt sovint organismes associatius formats per multitud d'actors -tan diversos com la Coordinadora d'ONGD o la CEOE-, que necessiten un marge de temps mínim per poder dur a terme un procés participatiu amb les seves bases. La magnitud de la tasca abordada pel que

fa a l'elaboració de documents estratègics, ha generat sens dubte una sobrecàrrega que ha dificultat el seguiment d'aquests terminis. Tanmateix, s'espera que una vegada superat el primer moment de producció documental, aquesta situació es normalitzi i es pugui assegurar una participació de qualitat de tots els actors implicats.

### Orientació estratègica.

**D'on venim:** el primer Pla director de la cooperació espanyola es va aprovar el novembre de l'any 2000 i va constituir un frustrant exercici, en el qual el govern va tenir la discutible habilitat de desapropiar, en la seva pràctica totalitat, l'interessantíssim treball d'anàlisi i proposta liderat per José Antonio Alonso<sup>3</sup>, per encàrrec del propi Ministeri d'Afers Estrangers. En comptes d'això, va aprovar un document descafeïnat, marcat per una forta ideologia neoliberal, que incorporava un mínim compromís pressupostari i que va ser el detonador de la ruptura del diàleg al Consell de Cooperació, del qual ja hem parlat.

**Què ha canviat:** sense cap dubte, el panorama ha canviat radicalment amb el segon Pla director 2005-2008, aprovat per unanimitat al Consell de Cooperació i, en conseqüència, ha estat molt ben acollit pels diversos actors com una tornada d'Espanya al consens internacional en matèria de cooperació. El Pla director, tot i que li manca un quadre de programació pressupostària complet -aquest va ser un dels pocs motius de controvèrsia en la negociació i posterior aprovació del Pla-, assumeix amb claredat el compromís expressat pel President del Govern d'assolir l'any 2008 el 0,5% del PIB, i es marca d'altres objectius importants, com destinar almenys el 20% de l'AOD bilateral a Serveis Socials Bàsics, concentrar el

<sup>3</sup> ALONSO, José Antonio (Dir.); *Estrategia para la cooperación española*, MAE-SECIPI, Madrid, juny de 1999.

70% dels recursos als països prioritaris, atendre de manera preferent als PMA amb com a mínim un 20% de l'AOD i assolir el 7% de l'AOD bilateral destinada a l'Acció Humanitària. Altres estratègies rellevants del nou text són ratificar el compromís d'Espanya amb l'agenda internacional de desenvolupament -personalitzada en els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni com a referent compartit-, millorar la qualitat de gestió de l'ajuda -assumint entre altres coses la necessitat urgent de reformar l'AECL-, reprendre l'aposta suggerida anys enrere per un "multilateralisme actiu, selectiu i estratègic" i plantejar la coherència de polítiques com un dels grans reptes de la legislatura.

**Espanya s'ha situat històricament als llocs més baixos de la gràfica de donants pel que fa al seu compromís amb l'AOD**

planificatiu no arribi a bloquejar la necessària agilitat del sistema, i tampoc contradigui un dels principis assumits per la cooperació espanyola en el marc de la Declaració de París del CAD, el de respectar el lideratge dels països socis (és a dir, els receptors de l'ajuda) en la definició de les seves prioritats de lluita contra la pobresa. Per la seva part, les

estratègies geogràfiques i sectorials haurien de ser més vales en la definició de prioritats estratègiques, del que ho va ser el Pla director en el seu moment. Haurien de recollir, en aquesta ocasió, més claredat pel que fa a la distribució pressupostària, ja que, en cas contrari, es continuarà deixant un marge excessivament ampli que pot dificultar el compliment dels compromisos percentuals recollits al Pla, destacats anteriorment. Seguint en aquesta línia, potser un últim repte que destaca està relacionat precisament amb el seguiment i l'avaluació del Pla, que s'haurà de fer -almenys al voltant d'alguns indicadors bàsics- a dret fil dels Plans de seguiment anuals, de manera que permeti corregir algunes desviacions significatives que es puguin estar produint<sup>5</sup>.

Partint d'una acollida entusiasta entorn d'aquests principis, el Consell de Cooperació va ser també extens en el seu dictamen<sup>4</sup> a l'hora de detectar alguna de les debilitats del text, partint de l'esmentada absència d'un marc pressupostari detallat, alertant sobre la "limitada vocació selectiva en la definició de les seves prioritats", reclamant una revisió de diversos instruments per assegurar la seva pertinença a aquest nou marc i plantejant alguns aspectes que s'hauran de detallar en el següent pas -elaboració de les estratègies sectorials i geogràfiques.

Després de l'aprovació del Pla director, la Direcció General de Planificació i Avaluació de Polítiques de Desenvolupament ha posat en marxa una incessant maquinària encaminada a completar el cicle de planificació de la cooperació espanyola. Això ha inclòs l'elaboració dels Documents d'Estratègia País (DEP) -dirigits als països prioritaris-, els Plans d'Actuació Especial (PAE) -dirigits a països preferents i d'atenció prioritària- i l'elaboració i revisió de diverses estratègies sectorials; tot això juntament amb habituals documents de planificació i revisió anual -si bé aquests últims amb un considerable retard. Com també va advertir el Consell de Cooperació, de tot això en resulta un sistema de planificació "metodològicament meditat, però al mateix temps complex, que necessita quatre o cinc nivells per arribar fins a l'operatiu". Segons aquests càlculs, el desenvolupament complet d'un cicle de planificació inclou, a més del Pla director, uns 70 documents estratègics regionals, quatre PACI, més de 50 programacions operatives generals i 200 programacions anuals; la qual cosa suposa un esforç molt elevat que pot córrer el risc de bloquejar el sistema en la recerca de la perfecció.

**Reptes pendents:** el repte està servit; i no consisteix en cap altra cosa que en aconseguir que aquest enorme esforç

### Quantitat.

**D'on venim:** malauradament, Espanya s'ha situat històricament als llocs més baixos de la gràfica de donants pel que fa al seu compromís amb l'AOD, tant en termes absoluts com -sobretot- relatius. Aquesta comparació és particularment dura si es confronta amb els nivells percentuals d'AOD al si de la Unió Europea, països que suposen el nostre àmbit de referència més natural. Així, malgrat els compromisos assumits al Pacte per la Solidaritat de 1995, l'AOD espanyola va acabar l'anterior legislatura amb un discret 0,24% (dada de 2004).

**Què ha canviat:** com ja hem anat assenyalant, el Govern s'ha compromès a duplicar el nivell d'ajuda entre 2004 i 2008, assolint el 0,5% com a pas intermediari per a un 0,7% que arribaria en cas de mantenir-se al poder durant un segon període. Per a això, els compromisos intermedis són ambiciosos, amb un 0,31% previst el 2005; un 0,35% el

<sup>4</sup> Disponible a [www.mae.es](http://www.mae.es)

<sup>5</sup> Així, per exemple, l'índex de concentració de l'AOD als països prioritaris va ser l'any 2005 del 45%, molt allunyat encara del 70% establert al Pla director. Més qualitativament, hi ha aspectes com la posada en marxa d'un pla d'avaluació de les operacions finançades amb càrrec als FAD, que també es recullen explícitament al Pla i no han estat encara posats en marxa ni ens consta que s'hagi iniciat cap preparatiu.

2006 i una estimació d'un 0,42% als Pressupostos Generals de l'Estat per al 2007. Això ha suposat, a la pràctica, que l'AOD espanyola experimentés el 2005 l'increment més notable de la seva història, passant de 2.428 milions d'euros a 3.234. L'AECI per la seva part, ascendeix ja als Pressupostos de 2007 a un total de 754 milions d'euros de gestió directa, a la qual caldria sumar la partida de contribució a organismes multilaterals no financers, que formalment s'ubica al pressupost de la SECI, però la gestió efectiva de la qual correspon igualment a l'Agència.

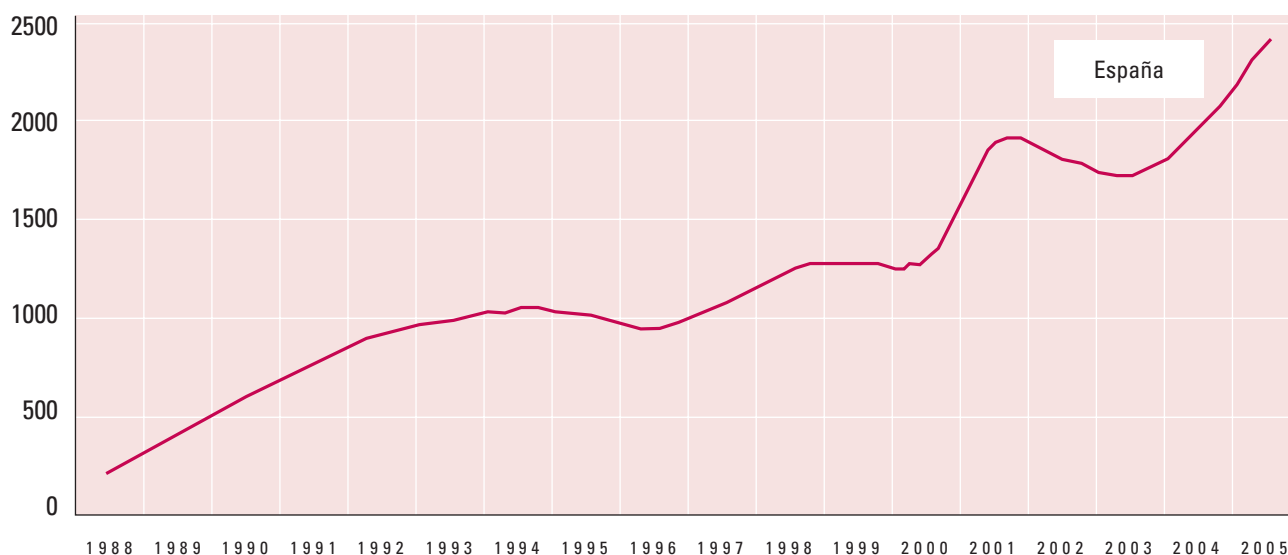
**Reptes pendents:** en l'apartat quantitatiu, és evident que el desafiament que suposa complir els compromisos adquirits és enorme. Per una banda, per la pròpia dificultat d'assolir els percentatges, tenint en compte el creixement del PIB -al qual s'ha unit una variació a l'alça en la seva comptabilitat, d'origen purament estadístic, però amb un efecte destacat d'un parell de punts percentuals sobre les dades d'AOD. Per altra banda, el repte no menys rellevant d'assolir les esmentades metes amb qualitat, és a dir, amb capacitat demostrada de gestió i assegurant l'ús dels instruments més adequats per aconseguir el màxim impacte en l'objectiu declarat de lluita contra la pobresa. En aquest sentit, s'han anat realitzant importants avenços, però en l'actualitat encara persisteixen diverses tasques urgents i imprescindibles, d'entre les quals en destaquem dues: 1) finalitzar i implementar la reforma de l'AECI, llargament reclamada i que està avançant massa lentament, mentre l'actual estructura assoleix probablement el seu límit en la capacitat de gestionar uns increments anuals que ron-

**El Govern s'ha compromès a duplicar el nivell d'ajuda entre 2004 i 2008, assolint el 0,5%**

den el 30% del seu pressupost; i 2) finalitzar i implementar l'estratègia de cooperació multilateral, ja que es tracta d'un dels àmbits on s'ha compromès un increment més rellevant i es fa imprescindible disposar d'una anàlisi racional sobre quins són els organismes on volem centrar els nostres esforços i com acompanyarem la destinació de recursos amb una presència política de qualitat que influeixi en la seva orientació més efectiva.

Una de les debilitats que ha posat en evidència el seguiment de les dades de 2005, és l'altíssima dependència de l'increment quantitatiu d'una partida com és la condonació del deute extern, per la seva pròpia naturalesa altament inestable i condicionada a una sèrie d'acords internacionals sobre els quals Espanya té poc control. Aquesta partida desvirtua, a més, l'orientació geogràfica de l'ajuda espanyola, generant importants desviacions, com la ubicació d'Iraq com a primer país de destinació de la cooperació espanyola -sense ser un país definit com a prioritari al Pla director-. Òbviament, no es tracta de qüestionar el compromís d'Espanya amb la condonació del deute -llargament reclamat per les organitzacions socials-, sinó d'alertar sobre les debilitats del fet de fer dependre el compliment dels compromisos d'una partida tan volàtil com aquesta. D'altra banda, el Govern hauria d'assegurar el compliment d'un dels mandats assumits a la Cimera de Monterrey sobre finançament del desenvolupament, on s'estableix la necessitat d'assegurar que els recursos utilitzats per a l'alleujament del deute no es treguin de l'ajuda prevista per als països en desenvolupament.

**Gràfic 1. Evolució de l'AOD total neta espanyola (1988-2005)**



Font: PACI Seguimiento 2005

**Qualitat.**

**D'on venim:** tradicionalment, l'ajuda espanyola ha experimentat un seguit de debilitats que tenen a veure amb la seva orientació geogràfica (esbiaixada cap a països de renda mitjana i allunyada, per tant, dels compromisos internacionals amb els països menys avançats), sectorial (incomplint sistemàticament el compromís de destinar el 20% de l'AOD a serveis socials bàsics), amb una mala instrumentació (caracteritzada per l'abús del crèdit i l'ajuda, relacionada amb una presència desproporcionada de projectes individuals davant de programes més amplis), la dispersió excessiva d'actors, la falta de protagonisme del Ministeri d'Afers Estrangers i una feble capacitat d'anàlisi i avaluació<sup>6</sup>.

**És particularment important que es reafirmi el lideratge del Ministeri d'Afers Estrangers i Cooperació en la resposta a les crisis humanitàries, establint criteris concrets sobre la intervenció o no de les Forces Armades**

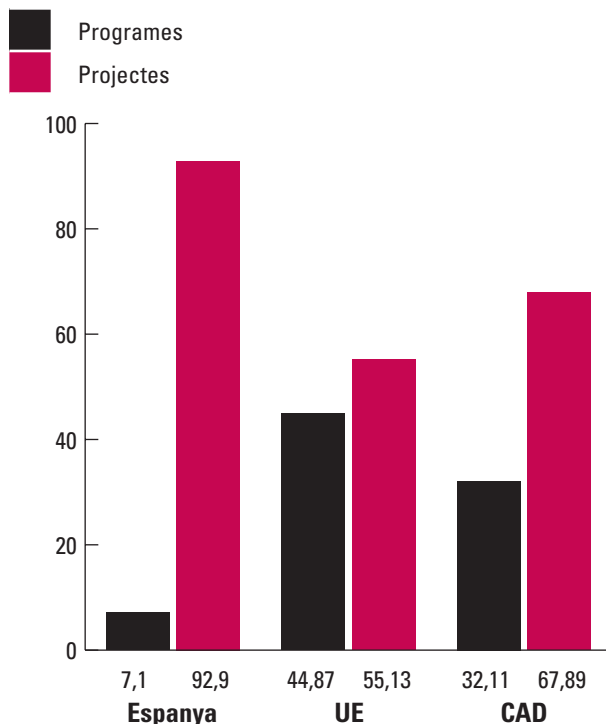
Pel que fa referència als instruments, Espanya està fent un esforç per adaptar-se als temps i incorporar-se al conjunt de donants que ja utilitzen eines com els enfocaments sectorials, el suport pressupostari o els Fons Globals. Sense ser la panacea, es tracta sens dubte d'un avenç cap a la coordinació dels donants i la reducció de càrrega burocràtica sobre els receptors, si bé Espanya haurà d'estar molt atenta a l'experiència adquirida per altres països, posant especial èmfasi a garantir una participació política activa en els processos corresponents que vagi més enllà de la mera transferència de recursos.

**Què ha canviat:** com ja s'ha esmentat, el Pla director marca un punt d'inflexió en el propòsit del Govern, en relació amb la majoria dels aspectes que s'han descrit anteriorment. En l'apartat geogràfic s'estableix una orientació cap als països més pobres, amb el compromís de destinar almenys el 20% de l'AOD als PMA. També es tracta de reconduir la tendència a la dispersió de la cooperació espanyola, establint que almenys el 70% de l'AOD bilateral espanyola haurà d'estar concentrada en les àrees i països identificats com a prioritaris. Aquesta tendència està començant a contemplar-se a la pràctica, amb una duplicació del pes de l'Àfrica Subsahariana dins del conjunt de l'AOD bilateral distribuïble el 2005, respecte als dos anys anteriors (32% front del 15%); si bé es pot destacar que aquest increment obeeix, gairebé en la seva totalitat, a la partida de condonació de deute extern, sense la qual cap dels 10 principals receptors de la cooperació espanyola procedeix del continent subsaharià. També la concentració de l'ajuda avança amb lentitud, influïda novament per la gestió del deute (els països que abasten acords a nivell internacional no estan necessàriament inclosos entre els més prioritaris per Espanya, com és el cas d'Iraq).

En l'apartat sectorial, Espanya s'apropa cada vegada més al compliment del compromís del 20/20, que segons les dades oficials ja s'hauria assolit el 2005 (encara que eliminant el còmput dels crèdits FAD, a causa de la seva qüestionable pertinència com a instrument per finançar aquest tipus de sectors, es queda en un 17%, una xifra que igualment suposa un avenç respecte a anys anteriors, però que encara requereix d'un esforç per part de l'Administració).

**Reptes pendents:** a l'hora d'assegurar que l'ajuda espanyola no només creixi més, sinó que creixi millor i amb més possibilitats d'incidir sobre els més pobres, destaquem tres reptes immediats: 1) posar en marxa l'avaluació i reforma dels crèdits FAD, que continuen constituint un instrument obsolet i inadequat per contribuir al desenvolupament dels països receptors, més basat en les nostres pròpies necessitats exportadores, que en les prioritats de la lluita contra la pobresa (aquesta reforma s'estableix al Pla director i més

**Gràfic 2.**  
**Pes relatiu entre projectes i programes**



<sup>6</sup> Vegeu per exemple l'informe, *Examen de la cooperació espanyola 1999-2001: Recomendaciones e Informe de la Secretaría del CAD.*

Font: OCDE (CAD); Realidad de la Ayuda 2005-2006, 2005.



recentment també a la Llei de deute extern aprovada pel Congrés dels Diputats el novembre de 2006); 2) finalitzar i implementar l'estratègia d'acció humanitària, que suposa una oportunitat d'or perquè Espanya porti a la pràctica els compromisos assumits sota la iniciativa del Bon Donant Humanitari. És particularment important que es reafirmi el lideratge del Ministeri d'Afers Estrangers i Cooperació en la resposta a les crisis humanitàries, establint criteris concrets sobre la intervenció o no de les Forces Armades.

### Coherència de polítiques.

**D'on venim:** l'article 4 de la Llei de cooperació (on s'estableix que "totes les polítiques que apliquin les Administracions públiques en el marc de les seves respectives competències i que puguin afectar els països en vies de desenvolupament" haurien d'estar informades pels principis i objectius assenyalats en l'esmentada llei) ha estat probablement un dels més oblidats des de la seva aprovació, l'any 1998. Els successius governs no només no han desenvolupat cap proposta concreta per portar a la pràctica l'esmentat principi, sinó que, sistemàticament, han donat mostres d'una incoherència alarmant en aspectes com la política comercial, agrícola, de promoció de les inversions, migratòria, de seguretat.

**Què ha canviat:** el Pla director 2005-2008 incorpora per primera vegada un apartat específic sobre la coherència de polítiques, on s'inclouen algunes iniciatives relacionades amb la cooperació reemborsable, la reorganització del deute, la política multilateral i el codesenvolupament. A més, el Reial Decret 2217/2004 del 26 de novembre, sobre competències, funcions, composició i organització del Consell de Cooperació al Desenvolupament, incorpora per primera vegada dins del seu mandat l'elaboració, un informe anual sobre el compliment del principi de coherència en les actuacions de cooperació realitzades pels diversos organismes de l'Administració General de l'Estat, informe que serà tramès a la Comissió de Cooperació Internacional per al Desenvolupament del Congrés dels Diputats.

**Reptes pendents:** malgrat les bones intencions, la coherència de polítiques és probablement EL GRAN REPTE (amb majúscules) que ha d'abordar la cooperació espanyola per passar per mèrit propi a la "primera divisió" del panorama internacional de donants. Malgrat que hi ha hagut alguns avenços en matèria de coordinació interministerial, continuem trobant in-

## La coherència de polítiques és probablement EL GRAN REPTE (amb majúscules) que ha d'abordar la cooperació espanyola

coherències innegables en alguns assumptes, com la posició d'Espanya davant de les negociacions comercials -que habitualment manté un còmode silenci quan es qüestiona la UE per l'impacte debastador de la seva política agrícola sobre els petits productors als països pobres-, el comerç descontrolat d'armes -Espanya és en l'actualitat el principal exportador de municions a l'Àfrica Subsahariana- o la promoció de les inversions d'empreses espanyoles a l'exterior, sense incorporar criteris clars de Responsabilitat Social Corporativa. En referència a això, la feina desenvolupada al si del Consell de Cooperació, ha estat positiva com a primera experiència conjunta de reflexió amb els diversos ministeris afectats pel mandat legal. Però precisament per aquesta falta d'experiència prèvia, el procés ha estat extremadament llarg -i en ocasions dolorós- i no sempre ha aportat les concrecions i propostes que haguessin estat realment útils per marcar un camí en la direcció correcta. Esperem que la discussió de l'informe emès al Congrés dels Diputats permetrà aprofundir en alguns aspectes i identificar els propers passos que orientaran l'acció governamental.

### Conclusions.

De tot el que s'ha comentat, se'n desprèn un balanç positiu en termes generals, però ni molt menys conformista, ni exempt de riscos importants. Espanya destina objectivament més recursos a la cooperació que fa dos anys i més ben orientats, ha iniciat reformes importants i té identificades les grans tasques que s'han de realitzar. Tanmateix, el seu ritme no és prou ràpid en aspectes clau com la reforma de l'AECL o del FAD, o l'establiment d'estratègies prioritàries com l'Acció Humanitària o la cooperació multilateral.

Amb tot, el desafiament principal rau en traspassar les fronteres d'una política de per si limitada, com la de cooperació, i impregnar el sentit i l'orientació de les línies "dures" de l'acció exterior espanyola. Només així haurem aconseguit l'objectiu de comptar amb una política real de desenvolupament, efectiva i adaptada als temps.

# La valoració de les convocatòries de l'AECI 2003-2006

**Mercedes Morillo**  
Grup de finançament  
de la CONGDE.

Entre l'any 2003 i 2006, podem distingir dues fases clarament diferenciades en les relacions entre l'AECI i les ONGD. Una primera, 2003-2004, que va suposar l'acabament de l'experiència del govern del PP en la gestió de l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional, i una segona, 2005-2006, en la qual es va iniciar la nova gestió de l'AECI per part del govern del PSOE.

Per raons d'espai i d'importància per al futur de la cooperació espanyola, centrem aquest article en aquest últim període i en les tendències que s'estan marcant. De l'anterior etapa, el millor que podem dir és que, afortunadament, ja ha passat i que va suposar, especialment en els seus últims quatre anys, el punt màxim de desacord entre l'AECI i les ONGD espanyoles, i es va caracteritzar per l'absència total de diàleg, l'estancament dels fons destinats a les ONGD i l'aparició d'una clara discrecionalitat política desconeguda fins aleshores, fos quin fos el govern en exercici.

## El nou sistema de relacions amb les ONGD.

El Pla director de la cooperació espanyola 2005-2008 defineix com al seu objectiu en relació amb les ONGD: "el suport a la consolidació i estabilitat de les ONGD que compleixin els requisits i Còdis de Conducta dels quals s'han dotat elles mateixes. L'esmentat suport, s'ha de produir sense detriment dels seus valors més importants: la seva autonomia i independència".

Així mateix, el Pla director assenyala: "El finançament públic de les ONGD estarà vinculat a l'aplicació del Principi de Coherència amb els principis, objectius i prioritats de la política espanyola de cooperació internacional, així com el de col·laboració amb el desenvolupament dels objectius compartits que informen l'actuació de la Cooperació Espanyola: els

ODM i les prioritats definides al Pla director (2005 -2008), que també són patrimoni de les ONGD".

Aquest nou sistema, tal i com s'esmenta en el Pla director i en l'Ordre de bases de 2005, es fonamenta en els principis de:

- a) **Col·laboració**, element articulador de la unitat del procés: procés dialogat des del disseny de la cooperació al desenvolupament, plasmat en les referències compartides. Col·laboració que va unida a la corresponsabilitat de les parts en la realització dels objectius fixats.
- b) **Complementarietat** entre els diversos agents de la cooperació: complementarietat entesa com la suma de sinèrgies entre els actors de la cooperació, en la implementació d'una política de desenvolupament compartida. La complementarietat implica diàleg sobre els objectius, forma d'aconseguir-los i distribució de responsabilitat.
- c) **Qualitat** de l'ajuda, mitjançant una planificació millor, més coordinació entre els actors de la cooperació, promovent instruments més idonis i reforçant l'avaluació i l'aprenentatge.

La materialització d'aquests principis en instruments legals i operatius ha estat un procés de treball que inclou una seriosa reflexió sobre els sistemes preexistents i els instruments necessaris en l'actual fase de la cooperació espanyola.

Cal destacar que tot aquest procés s'ha desenvolupat mitjançant el diàleg i les aportacions mútues. Des de la primera reunió, el novembre de 2004, organitzada per la CONGDE amb 37 ONGD, on es van presentar les bases metodològiques del nou sistema, fins a la publicació al BOE de les ordres i resolucions, s'ha fet un camí a partir de diverses reunions de treball i intercanvis de documents. Tot això ha conduït a l'establiment de tres mecanismes d'ac-

cés als fons de l'AOD espanyola per part de les ONGD: la convocatòria oberta i permanent (regulada per l'Ordre 1304/2005 del 27 d'abril); la convocatòria de convenis (regulada per l'Ordre 1303 del 27 d'abril); i la convocatòria de projectes (regulada també per l'Ordre 1303 del 27 d'abril).

**En l'actual procés qualificador per a convenis, s'han determinat criteris quantitius i qualitius**

estructura de les ONGD, com sobre la qualitat de la cooperació desenvolupada, l'experiència per zones i sectors, i la seva adequació als propis codis de conducta establerts per la CONGDE.

El sistema de qualificació es divideix en quatre fases:

En els propers apartats s'analitzaran les novetats introduïdes en aquest últim ordre, que fan referència a convenis i projectes, ja que són els dos principals instruments de finançament efectiu a l'abast de les ONGD.

- **Fase I.**- Anàlisi de compliment dels criteris previs.
- **Fase II.**- Valoració quantitativa.
- **Fase III.**- Valoració qualitativa.
- **Fase IV.**- Valoració global.

## 1. Els convenis: un pas en el consens i l'estabilitat entre AECI i les ONGD.

És l'instrument més innovador dels establerts i els seus principis metodològics venien ja assenyalats al Pla director 2005-2008. Concebut amb un caràcter plurianual, de quatre anys prorrogables, la voluntat de convertir-lo en un element de diàleg continuat, entre les ONGD i l'AECI obre les portes a consensuar la planificació i l'avaluació en el seu propi desenvolupament.

Es pot considerar que el procés de selecció ha reunit les garanties necessàries per ser catalogat com a vàlid i adequat. El fet que l'anàlisi qualitativa tingués més importància que la quantitativa i que ambdós es realitzessin de manera mixta, mitjançant l'intercanvi de valoracions, són dos elements molt positius que superen amb escreix certes discrepàncies menys importants, com la introducció en l'avaluació d'alguns criteris excessivament empresarials

### 1.2. La convocatòria de convenis i els seus elements d'innovació.

Els convenis són un instrument restringit a les anomenades ONGD qualificades. La qualificació es duu a terme mitjançant un procés resolt, en una primera fase, partint de la Resolució de 29 d'octubre del 2005, que va catalogar 26 ONGD com a aptes; i amb l'obertura d'una segona fase de selecció, publicada al BOE de 9 de desembre del 2006.

Com ja s'ha comentat, es tracta d'un instrument nou que s'ha anat perfilant amb el pas del temps des de la publicació del Pla director i l'Ordre de bases, fins a finals del 2006, ja que encara queden convenis per signar. El caràcter consensual dels convenis (proposició AECI, proposició ONGD qualificades), ha suposat l'articulació d'un diàleg que conduís a l'harmonització de zones prioritzades, sectors d'actuació i concreció de les propostes. Diàleg al qual les dues parts ens havíem desacostumat; per això és comprensible que aquest consens s'hagi assolit de forma molt desigual als diferents països i zones geogràfiques. Potser aquest sigui l'aspecte que més s'ha de perfeccionar en el futur, ja que, al costat d'interessants intercanvis d'opinions, pràctiques i experiències, també hi ha hagut posades en comú d'aparença participativa, però fictícies en el fons, no exemptes de falta de flexibilitat i reflexió, que s'han assemblet més a la imposició que al consens.

#### 1.1. El procés de selecció.

Val la pena assenyalar que, malgrat que es puguin suposar similituds entre aquest procés de qualificació i el desenvolupat durant l'anterior Administració per a l'accés a Estratègies i Programes, aquests han estat totalment diferents.

En el procés establert el 2001, un procés curt i pràcticament sense representació de les ONGD, es van prendre en consideració exclusivament criteris quantitius sobre sumes econòmiques gestionades per les ONGD, buscant com a finalitat principal la restricció del nombre d'ONGD seleccionades, especialment pel què fa a Estratègies.

En qualsevol cas, el balanç global del nou mecanisme de finançament conté mesures molt positives per a la feina de les ONGD:

En l'actual procés qualificador per a convenis, s'han determinat criteris quantitius i qualitius, tant sobre la pròpia

- El finançament del conjunt del cicle del projecte, inclosa la formulació i la identificació.

- La importància que es dóna a l'avaluació de tot el sistema, amb avaluacions intermèdies obligatòries.
- El reconeixement de l'activitat global de les ONGD, mitjançant l'increment de les despeses indirectes entre un 9% i un 12%, de manera inversament proporcional al volum de la subvenció.
- El reconeixement d'una àmplia gamma de despeses directes del projecte per tal de facilitar la seva execució i eficàcia.
- L'ampliació de les formes de justificació de les subvencions, que permet utilitzar tota la gamma prevista per la Llei de subvencions, i l'especificitat que suposa la cooperació al desenvolupament a països tercers.
- Una especial rellevància del seguiment tècnic, que redueix la càrrega burocràtica de la gestió del finançament.

**Al costat d'interessants intercanvis d'opinions, pràctiques i experiències, també hi ha hagut posades en comú d'aparença participativa, però fictícies en el fons**

Malgrat això, resten encara alguns dubtes, com la concreció definitiva dels sistemes de justificació, el procediment conjunt de les comissions de seguiment, les relacions amb les OTC en projectes transnacionals, o els formularis anuals que contenen alguns desglossaments pressupostaris clarament innecessaris o reiteratius. Caldria esperar que la inflexibilitat demostrada per l'Agència en la normativa de justificació de projectes que ha estat publicada, no es reproduís en la de convenis, ja que els dos últims elements positius sobre justificació esmentats anteriorment, perdrien el seu sentit i es tornaria a un sistema burocràtic en la gestió del finançament. Novament, cal recordar que negociació no és imposició.

### 1.3. La resolució i els seus resultats.

Encara que la Resolució publicada al BOE de 22 d'agost del 2006 s'ha de considerar com a legalment definitiva, com que encara està pendent la signatura de diversos convenis, aquesta anàlisi encara és provisional. Se centra fonamentalment en percentatges per zones geogràfiques i sectors d'actuació.

Vint-i-sis ONGD han rebut finançament per a un total de 101 convenis, amb períodes d'execució d'entre tres i quatre anys.

En aquesta convocatòria es reafirma el compromís d'apostar per l'Àfrica i pels països menys avançats (PMA), superant fins i tot els objectius marcats pel Pla director:

- Al continent africà se li destina el 40,74% del total del pressupost i, en concret, per a l'Àfrica subsahariana, el 30,12%; i per al Magrib, el 10,62%. Cal ressaltar el desenvolupament d'actuacions en països i zones on fins ara no s'estava present o s'havia fet de manera molt esporàdica, com a producte d'emergències humanitàries, com en el casos de Mali, Níger, Guinea Bissau, el Sudan o São Tomé. En aquest marc, tenen un interès especial les intervencions de desenvolupament i de co-desenvolupament en tot l'arc de la pobresa: Mali, Níger, Guinea, Mauritània, Marroc, etc. El total de pressupost destinat a l'Àfrica, Àsia, Orient Mitjà i els Balcans assoleix el 57,18%.
- En relació amb els 49 països que les Nacions Unides considera com a PMA, on hi ha 600 milions de persones que viuen en les pitjors condicions del planeta i on tradicionalment la cooperació espanyola ha tingut una presència molt feble, el finançament que se'ls atorga en aquesta convocatòria suposa el 39,91% dels pressupostos destinats a les diverses àrees geogràfiques. Això implica un gir profund en l'orientació dels fons.
- La presència a l'Amèrica Llatina té un fort reflex en la convocatòria, que li destina el 42,82% dels fons. La incidència més alta recau als països amb menor desenvolupament com Haití, l'istme centreamericà i els països andins. Dins d'aquestes prioritats, s'ha dedicat una part important dels pressupostos als països afectats recentment per l'huracà Stan (Guatemala i El Salvador) o per altres catàstrofes naturals, com les recents inundacions (a Hondures, Nicaragua i la República Dominicana).
- Sectorialment, la feina es dedica primordialment als serveis socials bàsics (salut, educació bàsica, habitabilitat) amb el 33,37%, seguits per les actuacions de projectes productius amb el 22,83% i els temes d'aigua i medi ambient amb el 22,03%.
- S'ha fet una aposta específica cap als convenis vinculats a l'enfortiment de l'autonomia i als drets de la dona, als quals s'ha destinat el 13,85% del pressupost.
- Per primer cop s'aproven tres convenis-marc vinculats a les activitats d'ajuda d'emergència i humanitària, així com a la prevenció de catàstrofes, establint un sistema flexible, que potser és més adequat per les característiques d'aquestes intervencions.
- En relació a l'educació per al desenvolupament i la sensibilització de la ciutadania espanyola s'han articulat tres

propostes orientades cap a: la mobilització i sensibilització de joves als espais de la justícia, la pau i la solidaritat; la dona com a factor clau del desenvolupament; i l'impuls dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni de Nacions Unides entre diferents col·lectius de la societat espanyola: delegats sindicals, mitjans de comunicació, universitat, associacions de veïns, organitzacions de dones, administracions públiques i grups parlamentaris.

## 2. Els projectes: la millora de l'eina i l'evolució dels fons.

### 2.1. La convocatòria i les millores introduïdes.

L'Ordre de bases de 27 d'abril del 2005 introdueix, a més, noves tendències al mecanisme destinat al finançament de projectes de cooperació, que continua essent una convocatòria de lliure concurrència, única i anual.

Al costat de millores de tipus tècnic, ja assenyalades per la convocatòria de convenis, com són l'increment de la gamma de costos directes, el finançament del cicle complet del projecte, l'enfortiment del sistema d'avaluació, l'augment dels costos indirectes o l'ampliació del ventall de valoracions locals, s'introdueixen, a més a més, altres variacions de tipus estratègic, que coincideixen amb propostes sol·licitades repetidament per les ONGD. Se'n poden destacar les següents:

- Els Objectius del Mil·lenni (ODM) reben una importància com a referent, especialment pel què fa a la cobertura de serveis bàsics i l'impuls de les capacitats i l'autonomia de les dones.
- S'obren dues noves línies específiques: cultura i desenvolupament, i enfortiment de la presència d'ONGD espanyoles en fòrums i iniciatives transnacionals. D'altra

**S'ha invertit la tendència a l'estabilització o disminució dels fons destinats per l'AECI a les ONGD**

banda, es reforça de manera significativa una altra línia pràcticament desapareguda: l'educació per al desenvolupament i la sensibilització.

### 2.2. La resolució i els seus resultats.

Per fi s'ha invertit la tendència a l'estabilització o disminució dels fons destinats per l'AECI a les ONGD. Durant l'any 2005 aquests fons van créixer en el seu conjunt en un 17,4%, la qual cosa va suposar arribar a la xifra de 49.598.053,98 milions d'euros en la resolució de projectes. El 2006 el creixement, tenint en compte la resolució de convenis, va ser del 43,8%; es van invertir 130 milions d'euros en la resolució de projectes. Aquesta quantitat, encara insuficient, no deixa de ser una millora substancial que, una vegada confirmades les previsions pressupostàries, significaria un canvi de rumb imprescindible.

També es pot observar, especialment el 2006, una concentració geogràfica més elevada i una millor adequació al Pla director, sobretot a causa de l'enlairament dels fons dedicats a l'Àfrica, i a la consolidació de les subvencions a projectes als països prioritàris i als PMA.

Finalment, cal destacar l'increment del finançament destinat a la línia de sensibilització que passa dels 41.000 € el 2004, a 1.000.000 € el 2005, i a 1.148.000 € el 2006 només pel què fa a la convocatòria de projectes.

Considerem 2006 com l'any de consolidació real de les noves estratègies en les relacions entre AECI i les ONGD, després de superar el procés de transició lògic. És per això que dediquem l'últim espai d'aquest article a mostrar amb més detall el resultat de la resolució de projectes del 2006, atenent zones geogràfiques i prioritats del Pla director.



**Taula 1.**  
**La distribució geogràfica de la convocatòria de projectes ONGD (Exercici 2006),  
a partir de les Zones Geogràfiques**

	Import (euros)	% sobre la convocatòria
Àfrica subsahariana	8.665.841,00	27,81
Amèrica del Sud	6.750.586,00	21,66
Amèrica Central i Carib	6.063.308,00	19,46
Magreb i Orient Mitjà	5.790.902,00	18,58
Àsia i Pacífic	1.709.959,37	5,49
Europa Oriental	985.157,00	3,16
Sense àrea(sensibilització i xarxes)	1.194.837,00	3,83
<b>TOTAL</b>	<b>31.160.590,37</b>	<b>100,00</b>

**Taula 2. La distribució de la convocatòria de projectes ONGD (Exercici 2006), a partir de les prioritats del Pla director**

Països	Import (Euros)	% sobre la convocatòria
Prioritaris	21.896.819,37	70,27
PAE	6.401.453,00	20,54
Preferents	1.667.481,00	5,35
Altres	1.194.837,00	3,83
<b>TOTAL</b>	<b>31.160.590,37</b>	<b>100,00</b>
Subtotal PMA	Import (Euros)	% sobre la convocatòria
<b>PMA</b>	<b>9.735.075,00</b>	<b>31,24</b>

**Taula 3. Convocatòria de Projectes ONGD (Exercici 2006).  
Pes específic per sectors prioritzats (total convocatòria: 31.160.590,37 €)**

	Import proposat (Euros)	% import s / total convocatòria
Serveis socials bàsics	15.730.491,00	50,48
Sectors productius	7.142.013,00	22,92
Gènere	6.680.112,00	21,44
Aigua i Mediambient	4.992.503,00	16,02
Prevenició de conflictes i construcció de pau	435.953,00	1,40

**Taula 4. Convocatòria de Projectes ONGD (Exercici 2006).  
Pes específic per línies prioritzades (total convocatòria: 31.160.590,37 €)**

	Import proposat (Euros)	% import s / total convocatòria
Sensibilització	1.148.737,00	3,69
Cultura i Desenvolupament	813.993,00	2,61
Ajuda Humanitària		

# L'AOD espanyola en l'educació durant el període 1999-2004<sup>1</sup>

**Ana Hernández**  
Professora de l'Àrea d'Economia Aplicada d'ETEA.  
Universitat de Còrdova.

## 1. Introducció.

Els Objectius del Mil·lenni de Nacions Unides recullen el compromís d'universalitzar l'educació primària i d'eliminar la desigualtat de gènere en l'ensenyament cap al 2015. Aquests objectius suposen uns mínims encaminats a l'horitzó més ampli dels compromisos adoptats a la Conferència Mundial d'Educació per a Tots (EPT), celebrada a Jomtien, Tailàndia, l'any 1990.

Com veurem, el sector educatiu és un dels principals receptors dels fons de l'Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD) bilateral espanyola. No obstant això, l'ajuda destinada a aquest sector ha anat disminuint notablement en els últims anys.

A continuació, es presenta una anàlisi de l'AOD bilateral espanyola destinada al sector educatiu en el sexenni de 1999-2004, i que pren com a base les dades procedents dels llistats de projectes de l'AOD bilateral<sup>2</sup>, registrats anualment per la Direcció General de Planificació i Avaluació de Polítiques per al Desenvolupament (DGPOLDE). Aquesta instància depèn de la Secretaria d'Estat de Cooperació Internacional (SECI) que, al mateix temps, depèn del Ministeri d'Afers Estrangers i Cooperació espanyol. Els llistats esmentats estan disponibles en línia<sup>3</sup>, i constitueixen la font per elaborar anualment els seguiments dels Plans Anuals de Cooperació Internacional (PACI).

Analzarem doncs, el pes que el sector educatiu té a l'AOD bilateral total, la seva distribució geogràfica i sectorial (segons els codis CRS establerts pel Comitè d'Ajuda al Desenvolupament, CAD), els organismes que han finançat l'ajuda, els instruments que s'han utilitzat, etc. Després de dibuixar el perfil de l'AOD bilateral espanyola en educació, s'exposaran les principals conclusions extretes de l'anàlisi i, a partir d'aquestes, un seguit de recomanacions que creiem necessàries per a la millora de la qualitat i l'eficàcia de l'ajuda.

## 2. L'AOD bilateral espanyola en educació durant el període 1999-2004.

### Evolució quantitativa i importància relativa.

Durant el període 1999-2004, l'AOD bilateral bruta espanyola va ascendir a més de 6.722 milions d'euros, dels quals gairebé 783 milions, és a dir, l'11,6% es van destinar al sector educatiu. A la Taula 1 es pot observar l'evolució que han seguit aquestes ajudes durant el període analitzat.

Tot i que l'any 2000 l'ajuda bilateral espanyola destinada al sector educatiu va experimentar un enorme increment, el 2003 i el 2004 es va reduir dràsticament. La disminució de fons de l'any 2003 s'explica perquè durant aquell any es va deixar de comptar com AOD la majoria dels fons destinats al manteniment dels Col·legis d'Espanya al Marroc, mentre que el descens de l'any 2004 va ser degut, fonamentalment, a la disminució que van experimentar els crèdits FAD destinats a aquest sector.

Malgrat tot, el sector educatiu és un sector prioritari en la cooperació espanyola. Els fons que la cooperació bilateral espa-

<sup>1</sup> Aquest article constitueix un breu resum de l'informe *La AOD en Educación a examen. Un análisis de la cooperación española: 1999-2004*, que va ser publicat el desembre de 2005. L'elaboració d'aquest informe, fruit de la col·laboració d'Entreculturas, Alboan i ETEA (Facultat de CC. Econòmiques i Empresariales, adscrita a la Universitat de Còrdova) la va dur a terme un equip d'investigació coordinat per M<sup>a</sup> Luz Ortega (ETEA), i del qual també van formar part Consuelo Vélaz de Medrano (UNED), Cristina Manzanedo (Entreculturas) i Mercedes Torres i Ana Hernández (ambdues d'ETEA). El text complet d'aquest informe es pot descarregar a <http://www.entreculturas.org/publicaciones>.

<sup>2</sup> L'AOD bilateral és la constituïda pels fluxos de fons directes entre països donants i receptors.

<sup>3</sup> Aquestes llistes es poden descarregar a la següent direcció: <http://www.maec.es/es/MenuPpal/Cooperacion+Internacional/La+AO+D+española.+Estadísticas/>.

nyola va destinar a aquest sector durant el període 1999-2004 només els van superar els destinats a les activitats relacionades amb el deute (890 milions d'euros).

#### Distribució geogràfica.

L'ajuda bilateral espanyola dirigida al sector educatiu es concentra fonamentalment a països d'Amèrica Llatina. A aquesta regió es van destinar el 60% dels fons, mentre que a l'Àfrica Subsahariana i al Nord d'Àfrica s'hi van dedicar el 13% i el 12%, respectivament. Encara que el nombre total de països que van rebre ajuda espanyola per a aquest sector va ser elevat (més de 100 països), només nou (Marroc, Perú, Colòmbia, Bolívia, Veneçuela, l'Equador, Guinea Equatorial, Nicaragua i Hondures) van concentrar

**Tot i que l'any 2000 l'ajuda bilateral espanyola destinada al sector educatiu va experimentar un enorme increment, el 2003 i el 2004 es va reduir dràsticament**

més del 40% de l'ajuda. La majoria dels països receptors tenen nivells de renda mitjana, Índex de Desenvolupament Humà (IDH) mitjà o alt, i un nivell acceptable pel que fa a l'Índex de Desenvolupament Educatiu (IDE). Amb prou feines un 2% de l'AOD bilateral en educació es va destinar a països amb valors inferiors a aquests índexs de desenvolupament.

#### Origen dels fons.

Una mica més del 70% de l'ajuda dirigida al sector educatiu durant el període 1999-2004 va provenir d'organismes dependents de l'Administració central. No obstant això, com es mostra a la Taula 2, mentre que l'AOD centralitzada va descendir dràsticament durant l'últim trienni, reduint-se gairebé

**Taula 1.**  
**Evolució de l'AOD bilateral bruta espanyola i de l'AOD en educació durant el període 1999-2004.**  
(Xifres absolutes en milions d'euros)

CONCEPTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AOD bilateral bruta	778,46	887,23	1.377,59	1.222,40	1.198,61	1.258,55
AOD bilateral educació	74,15	156,44	155,43	159,12	138,15	99,41
% AOD educació/AOD bilat. bruta	9,5%	17,6%	11,3%	13,0%	11,5%	7,9%
Variació interanual AOD bilat. bruta		14,0%	55,3%	-11,3%	-1,9%	5,0%
Variació interanual AOD educ.		111,0%	-0,6%	2,4%	-13,2%	-28,0%

Font: Elaboració pròpia, a partir de la llista de projectes del 1999 al 2004, DGPOLDE.

**Taula 2.**  
**Agents finançadors de l'ajuda bilateral destinada al sector educatiu durant el període 1999-2004.**  
(Milions d'euros)

Organisme	1999	2000	2001	2002	2003	2004
M. Afers Estrangers	48,37	52,93	58,03	65,28	58,60	52,14
M. Economia i Hisenda	0,63	0,24	35,03	27,92	32,93	6,27
M. Educació	6,68	21,68	26,18	26,50	5,66	2,27
Altres organismes centrals	1,88	4,97	4,15	4,49	4,36	4,25
<b>AOD CENTRALITZADA</b>	<b>57,56</b>	<b>79,82</b>	<b>123,39</b>	<b>124,19</b>	<b>101,55</b>	<b>64,92</b>
Comunitats Autònomes	16,34	24,45	15,87	23,95	24,95	24,52
Entitats Locals	0,25	52,18	16,17	10,99	11,64	9,97
<b>AOD DESCENTRALITZADA</b>	<b>16,59</b>	<b>76,63</b>	<b>32,04</b>	<b>34,93</b>	<b>36,59</b>	<b>34,48</b>
<b>TOTAL AOD</b>	<b>74,15</b>	<b>156,44</b>	<b>155,43</b>	<b>159,12</b>	<b>138,15</b>	<b>99,41</b>

NOTA: Sota la denominació "Altres organismes centrals" es troben agrupats els Ministeris de Treball i Assumptes Socials, Foment, Interior, Medi Ambient, Administracions Públiques, Ciència i Tecnologia i també les universitats i altres entitats públiques.

Font: Elaboració pròpia, a partir del llistat de projectes 1999 a 2004, DGPOLDE.

a la meitat, l'AOD descentralitzada es va mantenir en els últims anys estabilitzada al voltant dels 35 milions d'euros.

Tal i com es desprèn de la Taula 2, el Ministeri d'Afers Estrangers va ser el que més fons va aportar durant el període 1999-2004 al sector educatiu: 335,3 milions d'euros (el 43% del total dels fons), més de la meitat dels quals es van destinar al sector de l'educació postsecundària. El segueixen les comunitats autònomes (CA), que van dedicar 130,1 milions d'euros (el 16,6% dels fons), més de la meitat dels quals els va aportar quatre comunitats: el Govern basc, la Generalitat valenciana, la Comunitat Foral de Navarra i la Generalitat de Catalunya. El Ministeri d'Economia, que és l'organisme encarregat de gestionar l'ajuda reemborsable (fonamentalment, els crèdits FAD), va aportar el 13,2% dels recursos (103 milions d'euros)<sup>4</sup>. Les entitats locals (EL), van finançar durant aquest període les actuacions centrades en la inversió d'infraestructures educatives, per un import total de 101,2 milions d'euros (13% de l'AOD en educació). Finalment, el Ministeri d'Educació va aportar 89 milions d'euros (l'11,4% dels fons), i va dedicar aquests recursos, principalment, al manteniment dels col·legis espanyols a l'exterior. Com ja s'ha comentat, l'any 2003 van deixar de computar-se com AOD moltes d'aquestes despeses, fet que explica el descens significatiu dels fons aportats per aquest ministeri el 2003 i 2004.

### Execució de l'ajuda.

Quasi el 38% de l'AOD bilateral destinada a educació va ser canalitzada a través d'ONGD (301 milions d'euros). Aquestes organitzacions van gestionar el 90% de l'AOD descentralitzada, i només el 16% del total aportat per a la cooperació centralitzada. La meitat dels fons canalitzats per les ONGD es van destinar al sector Educació, nivell no especificat; prop d'un 25% al sector Educació bàsica; un 22% a Educació secundària i només un 3,3% a Educació postsecundària. El nou sistema de finançament a les ONGD, aplicat a partir de l'any 2001, va contribuir a que la majoria dels fons provinents de l'Administració central es concentrassin en un reduït nombre d'ONGD. Així, el 65% d'aquests fons van ser canalitzats per nou ONGD: Entreculturas, FERE, Joves del Tercer Món, Fundación Promoción Social de la Cultura, Ajuda en Acció, CODESPA, Càritas Espanyola, Intermón-Oxfam i la Fundación Cánovas del Castillo. Tanmateix, en el cas de les ONGD que van intervenir en l'execució de projectes d'educació finançats amb fons de l'AOD descentralitzada, existeix una gran dispersió: hi ha un nombre més elevat d'entitats que hi van participar, davant de les que ho van fer en el cas de l'AOD centralitzada, així com en els imports dels projectes que van executar, que van ser d'una dimensió econòmica inferior.

**Quasi el 38% de l'AOD bilateral destinada a educació va ser canalitzada a través d'ONGD**

### Distribució sectorial.

Durant el període 1999-2004 (vegeu la Taula 3), la majoria dels fons destinats a l'educació es van concentrar als sectors Educació, nivell no especificat i Educació postsecundària.

Al sector Educació, nivell no especificat, s'hi van destinar més de 261 milions d'euros, més de la meitat dels quals van ser per a Serveis i instal·lacions educatives i de formació. L'enorme quantitat de fons destinada a aquest subsector, sobretot l'any 2000 i 2001 (vegeu el Gràfic 1), s'explica per l'increment de projectes per la reconstrucció d'infraestructures després del desastre causat a l'Amèrica Central per l'huracà Mitch. Durant els anys posteriors, els fons destinats a aquest sector van anar disminuint fins a l'any 2003, encara que van tornar a augmentar l'any 2004.

El sector Educació bàsica va rebre 119,6 milions d'euros, la qual cosa suposa només l'1,7% del total de l'AOD bilateral bruta del període. La meitat dels fons d'aquest sector es van destinar a Educació primària. Malgrat l'enorme ritme de creixement que va experimentar la suma de fons destinada a aquest subsector, fins a arribar a multiplicar per cinc al 2003 els totals del 1999, l'any 2004 es va produir una considerable reducció, per la qual cosa la cooperació espanyola va donar un pas enrere en el compliment dels objectius adoptats al Fòrum Mundial sobre l'Educació, que es va celebrar a Dakar l'any 2000<sup>5</sup>. Gairebé el 60% dels fons destinats a Educació primària van ser proveïts per a la cooperació descentralitzada. Més del 82% del total dels fons es va destinar a països amb taxes de matriculació superiors al 70%, i el 18% a països on el percentatge d'alumnes que acaben el 5è grau és inferior al 60%.

El subsector d'Educació de primera infància és el que menys fons va rebre de la cooperació espanyola després del subsector Investigació educativa: només 7 milions d'euros, el 60% dels quals els va aportar la cooperació descentralitzada. La cooperació centralitzada va anar disminuint els fluxos de fons destinats a aquest subsector fins a l'any 2003. Tanmateix, s'a-

<sup>4</sup> Després de la reorganització de l'Administració General de l'Estat el 2004, les competències en matèria de gestió dels crèdits FAD es van traspasar a la Sotsdirecció General de Foment Financer de la Internacionalització, que forma part del Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç.

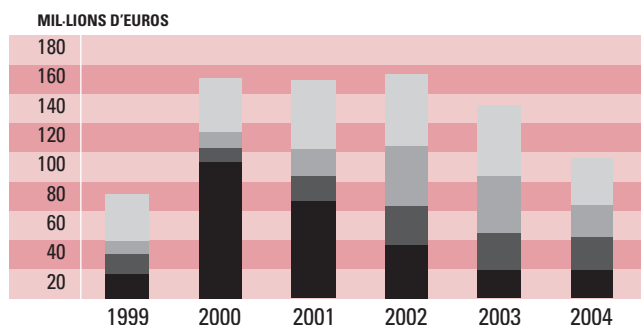
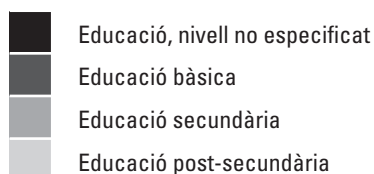
<sup>5</sup> No obstant això, convé destacar que, segons les dades del Llistat de Projectes de l'any 2005, que ha estat publicat mentre s'estava elaborant aquest article, els fons destinats a Educació Primària aquell any gairebé s'han triplicat, passant de 12,8 milions d'euros, el 2004 a 35 milions, el 2005.

**Taula 3. Distribució per sectors CRS de l'AOD bilateral bruta en educació 1999-2004**

Codi	Descripció del sector	Import (euros)	% sobre l'AOD-Educ.
111	Educació, nivell no especificat	261.544.787,52	33,42
11110	Política educativa i gestió administrativa	83.784.187,36	10,70
11120	Serveis i instal·lacions educatives i formació	154.850.104,75	19,78
11130	Formació de professors	21.198.546,82	2,71
11182	Investigació educativa	1.711.948,59	0,22
112	Educació bàsica	119.630.366,30	15,28
11220	Educació primària	66.318.022,38	8,47
11230	Capacitació bàsica de joves i d'adults	46.149.487,97	5,90
11240	Educació primera infància	7.162.855,95	0,92
113	Educació secundària	149.052.076,75	19,04
11320	Educació secundària	15.112.062,26	1,93
11330	Formació professional	133.940.014,49	17,11
114	Educació postsecundària	252.463.978,24	32,26
11420	Educació universitària	227.668.934,05	29,09
11430	Formació superior tècnica i de direcció	24.795.044,19	3,17
<b>TOTAL AOD BILATERAL EDUCACIÓ</b>		<b>782.691.208,80</b>	<b>100,00</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de la llista de projectes 1999 a 2004, DGPOLDE.

**Gràfic 1.**  
**Evolució, per sectors CAD, de l'AOD bilateral bruta en educació (1999-2004).**



Font:  
Elaboració pròpia a partir de la llista de projectes del 1999 al 2004, DGPOLDE.

precia un increment significatiu l'any 2004<sup>6</sup>. Colòmbia, El Salvador, Marroc i Guatemala van ser els principals receptors dels fons destinats a aquest subsector durant aquest període.

El subsector Capacitació bàsica de joves i adults va rebre un total de 46 milions d'euros la majoria dels quals, en aquest cas (el 66%) van ser aportats per la cooperació centralitzada, principalment a través dels Programes d'Alfabetització i d'Educació Bàsica d'Adults (PAEBA), que es duen a terme en països llatinoamericans, que s'han centrat fonamentalment en l'alfabetització. Un percentatge reduït de l'AOD dedicada a aquest subsector es va destinar països amb taxes d'alfabetització inferiors al 50% (generalment d'Àfrica).

El sector Educació secundària va rebre un total de 149 milions d'euros. Dins d'aquest sector, a l'Educació secundària pròpiament dita només s'hi van destinar 15 milions d'euros, dels quals aproximadament un 70%, el va aportar la cooperació centralitzada. Durant aquest període, la intervenció en se-

<sup>6</sup> Es dona la circumstància que l'Educació de primera infància és l'únic subsector que el 2005 rep menys fons respecte al 2004.



cundària de l'AOD centralitzada es va concentrar en tres actuacions qüestionables: el manteniment de col·legis espanyols a l'exterior, els crèdits FAD a Panamà concedits el 2001, i la reconstrucció d'una escola a l'Iraq.

Al subsector Formació professional es va destinar 134 milions d'euros; gairebé una quarta part d'aquesta ajuda és reemborsable. Entre l'AOD centralitzada no reemborsable destaca el Programa d'Escoles Taller que absorbeix en aquest període prop de 25 milions d'euros.

Al sector Educació postsecundària s'hi van destinar, durant el període d'anàlisi, 252 milions d'euros. El subsector que més fons concentra dins d'aquest subsector és el d'educació universitària, que absorbeix el 29% de l'ajuda bilateral destinada a l'educació. Gairebé la totalitat dels fons per a aquest subsector provenen de la cooperació centralitzada, fonamentalment a través del programa de beques del MAEC.

La cooperació espanyola va dedicar a Educació universitària gairebé el doble de fons que a Educació bàsica. Si fem la comparació per subsectors, la cooperació espanyola va destinar a educació universitària 30 vegades més recursos que a Educació infantil; 3,5 vegades més que a Educació primària; 5 vegades més que a Capacitació bàsica de joves i adults; i 15 vegades més que al subsector Educació secundària. Tenint en compte que l'accés a l'etapa d'educació superior als països en desenvolupament és molt minoritari i elitista, ens sembla excessiva la quantitat de fons que es destina a aquesta etapa educativa, en detriment de les altres etapes.

En aquesta mateixa línia destaquem que la cooperació espanyola destina a la Formació superior tècnica i de direcció gairebé 25 milions d'euros, import que equival a les tres quartes parts del que l'AOD centralitzada dedica a Educació primària i el doble del que dedica al subsector Educació secundària.

Com a conclusió general sobre la tendència i distribució sectorial de l'ajuda espanyola dedicada a l'educació, pensem que aquesta ha respost, més que a una estratègia definida sobre els sectors on s'han de dirigir els més esforços, a una definició determinada per la demanda dels actors que hi intervenen. Així, en el cas de la cooperació centralitzada, els esforços es dirigeixen cap als nivells superiors, degut a la intervenció de les universitats, empreses i, menys vegades, de les

### Fins ara, la cooperació espanyola està lluny d'assolir els objectius i compromisos internacionals en l'àmbit educatiu.

ONGD, i en el cas de la descentralitzada cap a les etapes inferiors, per la demanda de les ONGD.

#### Ajuda reemborsable.

L'AOD concedida amb caràcter reemborsable (els crèdits FAD) per a l'educació es va materialitzar en 42 projectes, distribuïts entre els anys 2001 i 2004<sup>7</sup>. La seva quantia va ascendir a 101,5 milions d'euros (el 13% de l'ajuda destinada a educació en tot el sexenni). Mentre que durant els anys 2001 a 2003 l'import d'AOD reemborsable va oscil·lar al voltant dels 30 milions d'euros, el 2004 va descendir a poc més de 6 milions. Encara que va mantenir una tendència creixent durant els anys 2001 a 2003, l'any 2004 va disminuir la quantia dels crèdits FAD, tot i que no podem afirmar que això sigui indicatiu d'un canvi de tendència en l'ús d'aquest instrument. L'ajuda reemborsable es limita als subsectors Serveis i instal·lacions educatius i formació, Formació professional i Educació universitària, i es destina a subministraments i equips per a col·legis, centres de formació professional, universitats i laboratoris.

Només tres països, Jordània, Veneçuela i l'Equador, concentren el 55% dels fons reemborsables; els segueixen la Xina, amb el 8,2%; Malàisia, amb el 7,4%; Panamà, amb el 5%; i Nicaragua, amb el 4,5%. Per a aquests països, excepte Nicaragua i l'Equador, els FAD van suposar més del 90% de l'AOD rebuda per a educació.

Considerem que som davant d'un instrument d'importància quantitativa considerable en l'AOD educativa espanyola, però, tanmateix, dubtem de la seva orientació cap a l'educació com a sector estratègic en la lluita contra la pobresa.

#### Objectius i compromisos internacionals.

Fins ara, la cooperació espanyola està lluny d'assolir els objectius i compromisos internacionals en l'àmbit educatiu.

No s'està complint el compromís que es va adquirir a la Conferència Internacional de Finançament per al Desenvolupament (celebrada a Monterrey el 2002), que consistia en incrementar l'AOD total fins a assolir una xifra equivalent al 0,33% del PNB l'any 2006. L'any 2004, malgrat l'increment que va experimentar l'AOD total, amb prou feines va supo-

<sup>7</sup> Durant el 1999 i el 2000, als llistats de projectes de la DGPOLDE no hi va figurar cap projecte d'educació amb caràcter reemborsable.

sar el 0,24% del PNB. Tot i que el nou Pla director 2005-2008 té com a horitzó assolir aquest objectiu, caldrà però fer un esforç substancial.

La quantia que la cooperació espanyola dedica a l'educació en general i a l'educació bàsica en particular, està molt per sota del nivell marcat per les recomanacions adoptades en diversos fòrums i cimeres internacionals encaminades al compliment dels Objectius de Dakar. Aquestes recomanacions van quedar recollides a la Proposta de Llei aprovada per la Comissió de Cooperació Internacional per al Desenvolupament del Congrés dels Diputats, en la seva sessió del 29 de setembre del 1999<sup>8</sup>, en la qual s'instava el Govern a destinar el 25% de l'AOD bilateral total al sector educatiu en el seu conjunt, i el 8% només a educació bàsica. Pel què fa al percentatge de l'AOD bilateral bruta que la cooperació espanyola ha destinat al sector educatiu durant el període 1999-2004, i en relació amb el pes de l'educació bàsica,



Foto cedida per Entrecultures

com podeu veure a la Taula 1, en els últims anys d'aquest període ha costat superar el 2% de l'ajuda bilateral bruta.

### 3. Recomanacions.

Després de l'anàlisi de l'AOD bilateral espanyola, concedida per a l'educació en el període 1999-2004, creiem convenient el seguiment de les següents recomanacions:

#### 3.1 L'Alineament amb els compromisos internacionals: priorització de l'educació bàsica de qualitat per a tots en funció de necessitats regionals i estratègies nacionals internes.

L'AOD espanyola en educació s'ha de destinar prioritàriament a garantir el dret a una educació bàsica, gratuïta, obligatòria i de qualitat per a tots, orientant així les seves aportacions cap a l'assoliment dels objectius que s'ha fixat la comunitat internacional en matèria d'educació i desenvolupament. Quan parlem aquí d'educació bàsica, no ho fem en el sentit restrictiu de la classificació del codi CAD (educació infantil, educació primària i capacitació bàsica de joves i adults), sinó que també incloem el sector de l'educació secundària (educació secundària, pròpiament dita, i formació professional), ja que estem convençudes que l'esmentat sector és fonamental per a la consecució d'una veritable educació bàsica. Recollim aquí la proposta realitzada per la Coordinadora espanyola d'ONGD en el seu document AOD i Educació (CONGDE, 2004), segons la qual el 70% de l'AOD en educació s'hauria de destinar als sectors educació bàsica i educació secundària.

Les prioritats sectorials dins l'educació bàsica, entesa en el seu sentit ampli (i que en gran mesura coincideixen amb les establertes al Pla director 2005-08) haurien de ser les següents:

- La cobertura i el caràcter educatiu del segon cicle de l'educació infantil (3-6 anys) ha d'augmentar en quantitat i qualitat, sobretot en zones com Llatinoamèrica, on es pugui garantir la sostenibilitat i avançar en l'obligatorietat d'aquest cicle.
- Cal augmentar els esforços per aconseguir la universalització de l'educació primària i la millora de la seva qualitat (reducció de les taxes de repetició, absentisme i abandonament; augment de les taxes de finalització de l'etapa i consecució dels aprenentatges bàsics).

<sup>8</sup> Publicada al Butlletí Oficial de les Corts Generals del Congrés dels Diputats, Sèrie D, de 15 d'octubre de 1999, núm. 491, pp. 8-9.

- La cobertura a secundària s'hauria d'incrementar, mantenint l'extensió de l'etapa fins als 14 anys (i, si és possible, fins als 16), afavorint d'aquesta manera els cicles tècnics al final de la mateixa, per promoure una formació reconeguda al mercat laboral.

**Les ONGD han de buscar a les seves intervencions la complementarietat i no la substitució de l'estat receptor**

- Afavorir els sectors educatius. És necessari reforçar els sistemes educatius per millorar la qualitat i afavorir l'esglaonament progressiu de les diferents etapes educatives, començant per les subetapes de l'educació bàsica, amb un horitzó ampli que contempli l'educació per a tots, al llarg de tota la vida.

- L'educació i la capacitació laboral bàsica dels joves i adults, ha d'anar més enllà de la mera alfabetització, d'acord amb els objectius assumits per la comunitat internacional en la V Conferència Internacional d'educació d'Adults (CONFITEA, Hamburg, 1997).
- En vista que les necessitats educatives bàsiques de la població estan sense cobrir a molts països, l'AOD espanyola no hauria d'assignar a l'educació universitària una proporció de recursos superior a la destinada a les etapes bàsiques. A més, ja que l'accés a la universitat als països del Sud és minoritari (la taxa bruta global està al voltant del 20%) i queda reservat a la població amb recursos, és precís reflexionar i definir amb claredat la seva contribució en la lluita contra la pobresa.
- És necessari que els esforços que es destinen a la inversió en infraestructures educatives es reorientin cap a actuacions encaminades a la millora de la qualitat docent (formació de professors, investigació educativa). Els projectes d'inversió en infraestructura han de valorar la viabilitat i sostenibilitat del servei educatiu.

### 3.2. Contextualització geogràfica de l'AOD.

La regió de l'Àfrica Subsahariana, on es troben els països més pobres i amb l'IDE més baix, hauria de tenir un pes relatiu més alt a l'AOD espanyola en educació i amb intervencions de més importància a menys països, ja que actualment està excessivament fragmentada.

En els països de renda mitjana on ja s'intervé (ens referim fonamentalment a Llatinoamèrica), convé:

- Reorientar l'AOD cap als sectors més vulnerables. El tipus de programes executats ens permeten qüestionar si, amb aquests, es cobreixen les necessitats educatives de les classes populars. Seria necessària una AOD de caràcter més regional, més contextualitzada, fonamentada en els nivells de pobresa de cada país i harmonitzada amb els esforços de la resta de donants.

Contextualitzar l'AOD, atenent al país concret de què es tracti, és vital per determinar els instruments i els actors més adequats. Convindria assolir la universalització de l'educació bàsica de qualitat, mitjançant sistemes públics en aquells països capaços de garantir el seu dret a tots els seus ciutadans. Per això s'ha de recolzar l'enfortiment dels sistemes públics educatius als països en desenvolupament, quan aquests estiguin compromesos amb l'Educació Per a Tots (EPT). Així, per exemple, en aquells països amb plans educatius en el marc d'una estratègia més àmplia de reducció de la pobresa, l'AOD espanyola en educació ha de prioritzar el suport a aquests plans mitjançant l'AOD bilateral (suport pressupostari o enfocament sectorial) o multilateral (FTI).

### 3.3. Augment dels recursos precisos per al compliment dels compromisos assumits.

Com ja s'ha indicat, la cooperació espanyola ha assumit els següents compromisos: d'una banda, elevar al 0,5% del PNB la quantitat d'AOD neta total i per una altra, destinar el 25% i el 8%, com a mínim, de l'AOD bilateral neta a educació i a educació bàsica, respectivament. Per complir aquests compromisos cal que en el conjunt del període 2005-2008:

- L'AOD destinada al sector educatiu arribi a la xifra de 2.147,72 milions d'euros. Això significa multiplicar per 3,5 la quantitat de l'ajuda del període 1999-2004.
- L'AOD destinada a Educació bàsica ascendeixi a 687 milions d'euros. Això suposa destinar a aquest sector pràcticament la mateixa quantitat de recursos que en el període 1999-2004 es va destinar a tot el sector educatiu.

### 3.4. Actors al servei de l'EPT.

- L'AOD descentralitzada ha de mantenir el seu suport a l'educació bàsica ampliant el nombre d'actors i instruments utilitzats. No s'haurien de limitar les seves actuacions a projectes d'ONGD; seria bo que, a mig termini, la cooperació descentralitzada recolzés les polítiques públiques educatives dels països receptors, participant, juntament amb la centralitzada, amb nous instruments, com la FTI i el suport bilateral sectorial.

- El Ministeri d'Afers Estrangers ha de coordinar realment l'acció en l'àmbit de la cooperació educativa, tal i com es contempla en la Llei de cooperació internacional al desenvolupament espanyola, i reorientar els seus recursos cap als sectors educatius considerats com a prioritaris. A més, ha d'obrir espais de participació a les comunitats autònomes i als ens locals, en el disseny i execució dels nous instruments de cooperació.
- El Ministeri d'Educació ha d'incrementar la seva actuació als nivells educatius inferiors, on actualment és inexistent. En aquells països on està garantida la cobertura de l'educació bàsica, la seva cooperació podria anar encaminada a reforçar els sistemes educatius públics.
- El Ministeri d'Economia ha de limitar la concessió de crèdits FAD a països pobres amb dificultats d'accés a crèdits en condicions normals de mercat, però sense problemes de deute extern. Els crèdits FAD s'han de restringir als nivells educatius superiors, evitant, d'aquesta manera, actuacions que debilitin el paper dels Estats com a garants del dret a l'educació. Ha d'actuar sempre en un marc de complementarietat i coordinació amb la resta dels agents educatius.
- Les comunitats autònomes i les administracions locals han de definir i / o millorar les seves polítiques de cooperació al desenvolupament i reorientar-les cap a l'EPT. Les seves intervencions s'han de realitzar coordinant-les amb la resta dels agents i contextualitzant-les geogràficament. Han d'incorporar nous instruments de finançament, com el suport pressupostari, a la seva política de cooperació directa.
- Les ONGD han de buscar a les seves intervencions la complementarietat i no la substitució de l'estat receptor. En contextos on la política i l'acció educativa estatal sigui feble, les seves accions han de ser subsidiàries i encaminades a l'enfortiment dels sistemes educatius.
- Les universitats espanyoles han de contribuir realment a l'enfortiment de l'educació superior i de les universitats dels països en desenvolupament, en funció de les necessitats particulars de cada país beneficiari i no dels seus propis interessos. La cooperació realitzada per les nostres universitats no pot limitar-se a simples intercanvis d'alumnat o mobilitat del professorat, de la mateixa manera que tampoc pot pretendre ocupar l'espai de les ONGD.

La universitat pot i ha de jugar també un paper fonamental en l'educació per al desenvolupament, donant a conèixer als nostres propis ciutadans la realitat de la pobresa i exclusió del món, així com les seves causes.

### 3.5. Coordinació i complementarietat.

Els actors són molts i de naturalesa diversa, tots ells poden contribuir a l'assoliment dels objectius a l'Educació Per a Tots. Però, per a això, és necessari que els diferents actors avancin en el disseny i execució d'actuacions a través de polítiques basades en la coordinació i complementarietat. L'anàlisi realitzada posa de manifest l'escassa dosi de concertació dels diferents actors. El consens ha de sorgir d'una voluntat de tots els agents per cooperar i establir espais de diàleg i debat. La Llei de cooperació al desenvolupament estableix, en l'àmbit nacional, el Consell de Cooperació al Desenvolupament, el Consell Interministerial i l'Interterritorial. Juntament amb aquests, algunes comunitats autònomes han creat consells amb competències similars en l'àmbit autonòmic, i passa el mateix en l'àmbit local. Sense perdre l'horitzó establert per la Llei, tots aquests àmbits són espais privilegiats d'intercanvi i disseny de polítiques. Participar-hi, és un mitjà per avançar en la coherència de les polítiques educatives.

### 3.6. Instruments al servei de l'EPT.

Els instruments no han de ser una finalitat per ells mateixos, sinó un mitjà al servei dels objectius de l'EPT; no han de condicionar, per tant, les polítiques i pràctiques de l'AOD en educació. És necessari redefinir alguns instruments per tal d'orientar-los amb decisió cap al desenvolupament sostenible dels països beneficiaris, malgrat la dificultat que pugui suposar contemporitzar els interessos dels donants i dels beneficiaris. Això afecta sobretot els FAD, però també els programes de beques i lectorats del Ministeri d'Afers Estrangers. Cal anar cap a una utilització complementària dels instruments en el marc d'una estratègia orientada als objectius de l'EPT de cada país.

- Els programes i projectes de les ONGD s'han de contextualitzar geogràficament. Cal avançar cap a estratègies sectorials d'intervenció en el marc dels plans país de la cooperació espanyola.
- Les avaluacions positives dels PAEBA i les Escoles Taller recomanen la continuïtat d'aquests programes i l'ampliació a altres àrees geogràfiques.
- Els programes de beques i lectorats s'han d'avaluar i reorientar cap al reforçament dels sistemes universitaris i organitzatius nacionals.
- Els crèdits FAD s'han d'avaluar des de la perspectiva de contribució a l'enfortiment dels sistemes educatius nacionals. La concessió d'un crèdit FAD ha d'anar precedida d'una avaluació, seguint les recomanacions establertes.

tes pel Pla director. Els crèdits FAD s'han de convertir en un instrument complementari i de poca importància dins del conjunt de les intervencions educatives realitzades per la cooperació espanyola en un país.

- Els instruments no han de ser una finalitat per ells mateixos, sinó un mitjà al servei dels objectius de l'EPT; no han de condicionar, per tant, les polítiques i pràctiques de l'AOD en educació. És necessari redefinir alguns instruments per tal d'orientar-los amb decisió cap al desenvolupament sostenible dels països beneficiaris, malgrat la dificultat que pugui suposar contemporitzar els interessos dels donants i dels beneficiaris. Això afecta sobretot els FAD, però també els programes de beques i lectorats del Ministeri d'Afers Estrangers. Cal anar cap a una utilització complementària dels instruments en el marc d'una estratègia orientada als objectius de l'EPT de cada país.
- Els programes i projectes de les ONGD s'han de contextualitzar geogràficament. Cal avançar cap a estratègies sectorials d'intervenció en el marc dels plans país de la cooperació espanyola.
- Les avaluacions positives dels PAEBA i les Escoles Taller recomanen la continuïtat d'aquests programes i l'ampliació a altres àrees geogràfiques.
- Els programes de beques i lectorats s'han d'avaluar i reorientar cap al reforçament dels sistemes universitaris i organitzatius nacionals.
- Els crèdits FAD s'han d'avaluar des de la perspectiva de contribució a l'enfortiment dels sistemes educatius nacionals. La concessió d'un crèdit FAD ha d'anar precedida d'una avaluació, seguint les recomanacions establertes pel Pla director. Els crèdits FAD s'han de convertir en un instrument complementari i de poca importància dins del conjunt de les intervencions educatives realitzades per la cooperació espanyola en un país.

### 3.7. Revisió de l'Estratègia d'Educació de la cooperació espanyola.

Avui en dia s'està procedint a la revisió de l'Estratègia d'Educació de la cooperació espanyola; per tant és un moment clau per reorientar l'AOD en educació espanyola cap a la consecució dels objectius de l'EPT. Per a això cal que tant actors com instruments es posin al servei d'aquests objectius. L'anàlisi dels últims anys ens ha portat a afirmar que

**Cal destinar recursos per a l'Educació per al Desenvolupament (EPD) que generin canvis d'actituds i coneixements de la societat espanyola**

això no ha estat així; és el moment d'actuar en la direcció correcta.

L'estratègia d'educació l'han de reelaborar conjuntament els diferents actors espanyols (Govern central, autonòmic i local; universitats, empreses, ONGD i altres agents socials). No ha de ser una simple suma d'esforços individuals, sinó el resultat d'un procés de coordinació i complementarietat d'agents, tal i com recomana la Declaració de París<sup>9</sup> i el propi Pla director de la cooperació espanyola (2005-2008).

Ha de recollir una aposta per la cooperació multilateral: coordinació internacional d'actors i participació activa en el disseny i execució de nous instruments multilaterals (la FTI).

L'estratègia sectorial de l'AOD hauria de tenir en compte, simultàniament, dos criteris generals d'actuació:

- Les bretxes en educació bàsica (ÍDE) a cada regió i / o país. Això suposaria, pel què fa a l'Amèrica Llatina, contribuir en l'augment de la cobertura en educació infantil (cicle 3-6) i secundària (incloent cicles formatius tècnics) i la millora de la qualitat de l'educació primària. En el cas de regions o països amb índexs de desenvolupament humà i educatiu inferiors -com l'Àfrica Subsahariana, entre d'altres-, els Objectius del Mil·lenni, respecte a la universalització de l'educació primària i l'equitat de gènere, podrien ser l'horitzó immediat d'actuació.
- El grau de compromís dels països receptors amb els objectius de l'EPT. L'objectiu prioritari és alinear l'ajuda amb els plans educatius d'aquells països que assumeixin aquests compromisos i no disposin de recursos propis suficients per assolir-los.

D'acord amb aquests criteris, també haurien de ser principis bàsics de referència:

- La subsidiarietat per a l'empoderament. No substituir la necessària i obligatòria responsabilitat de les administracions educatives dels països, per les intervencions de la

<sup>9</sup> Declaració de París sobre l'Eficàcia de l'Ajuda al Desenvolupament del 2 de març del 2005, amb motiu del II Fòrum d'Alt Nivell sobre l'Eficàcia de l'Ajuda al Desenvolupament.



societat civil, sinó enfortir prioritàriament la capacitat de cobertura i la qualitat dels seus sistemes educatius.

- La complementarietat entre administració pública-societat civil: allà on, malgrat l'anterior punt, el sistema educatiu públic no pugui satisfer les necessitats educatives bàsiques, s'ha de promoure i facilitar actuacions de les organitzacions educatives sense ànim de lucre especialitzades i compromeses amb els objectius de l'Educació Bàsica per a Tots.

### 3.8. Educació per al desenvolupament

L'absència d'informació i formació destinada a la societat civil sobre l'EPT pot afavorir actuacions de menor compromís en els actors. Cal destinar recursos per a l'Educació per al Desenvolupament (EPD) que generin canvis d'actituds i coneixements de la societat espanyola, perquè aquesta demani a l'administració pública, ONGD i altres ac-

tors de la cooperació, accions en l'àmbit educatiu, des del punt de vista de l'EPT.

### 3.9. Revisió i ajustament del sistema CRS del CAD als objectius de l'EPT.

Tot i que som conscients que això s'escapa de les competències de la cooperació espanyola, seria necessària una reclassificació dels codis CAD per tal d'incloure també, dins del sector de l'Educació Bàsica, l'educació secundària i l'educació i capacitació laboral bàsica de joves i adults.

### 3.10. Sobre la qualitat de la informació disponible en matèria d'AOD bilateral espanyola.

Per poder realitzar una bona anàlisi de l'AOD espanyola en general, i de la dedicada al sector educatiu en particular, és necessari disposar d'una base de dades correctament documentada. Aquesta base ens hauria de permetre, no només conèixer què s'està fent i qui ho està fent sinó, també, avaluar la qualitat de la nostra cooperació i mesurar el grau de consecució dels objectius i compromisos que, en matèria d'educació, s'han acordat als diferents fòrums internacionals. Si bé s'observa una millora en el registre de la informació dels llistats de projectes dels últims anys, en l'anàlisi s'hi han detectat dades perdudes (camps no emplenats), errors de registre, incoherències en la formulació i contingut d'algunes variables, així com alteracions en l'estructura dels llistats anuals, que han impedit l'anàlisi i el seguiment temporal d'algunes de les variables. Tot això ha dificultat l'anàlisi estadística i ha suposat algunes limitacions al nostre estudi. Per això, creiem que cal revisar la composició i el rigor de la informació que es facilita als llistats de projectes de la DGPOLDE.



Foto cedida per Entrecultures

**BIBLIOGRAFIA.**

ANGULO, G.; *De Jomtien a Dakar. Diez años de ayuda a la Educación para Todos*. Intermón-Oxfam, Barcelona, 2001.

BOCG. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS; *Proposición no de Ley presentada por el Grupo Socialista del Congreso, relativa a que las cantidades asignadas a los sectores sociales básicos, educación básica y educación en general, representen el 20 por ciento, 10 por ciento y 25 por ciento, respectivamente, del total de ayuda bilateral oficial al desarrollo*. VI Legislatura, Serie D, 21 de juny de 1999. Núm. 449, pàg. 12-14.

BOCG. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS; *Aprobación, con modificaciones, de la Proposición no de Ley presentada por el Grupo Socialista del Congreso, relativa a que las cantidades asignadas a los sectores sociales básicos, educación básica y educación en general, representen el 20 por ciento, 10 por ciento y 25 por ciento, respectivamente, del total de ayuda bilateral oficial al desarrollo, así como enmienda formulada a la misma*. VI Legislatura, Serie D, 15 d'octubre de 1999. Núm. 491, pàg. 8-9.

CONGDE: *España ante el examen 2001. Comité de ayuda al desarrollo de la OCDE*. CONGDE. 2001.

INGE, K., CONCEICAO, P., LE GOULVEN, K. Y MENDOZA, R. (...); *¿Por qué interesan, hoy en día, los bienes públicos globales?*. UNDP. Abril de 2004. A, [www.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/spanish1.pdf](http://www.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/spanish1.pdf)

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA, OFICINA DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN; *Seguimiento PACI-99*. Secretaría General de la AECI. Madrid, 2001.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA, OFICINA DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN; *Seguimiento PACI-2000*. Secretaría General de la AECI. Madrid, 2002.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA, OFICINA DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN; *Seguimiento PACI-2001*. Secretaría General de la AECI. Madrid, 2003.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA, OFICINA DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN; *Seguimiento PACI-2002*. Secretaría General de la AECI. Madrid, 2004.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, SECRETARÍA DE ESTADO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS DE DESARROLLO; *Seguimiento PACI-2003*. Ministerio de Asuntos Exteriores, SA. Madrid, 2004.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA; *Informe de evaluación 7/2000. El Programa de Cooperación Interuniversitaria en Iberoamérica*. Ministerio de Asuntos Exteriores. Madrid, 2000.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA; *Estrategia de la Cooperación Española en Educación*. Ministerio de Asuntos Exteriores. Madrid, 2004.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES; *Evaluación del Programa de Escuelas-Taller en Iberoamérica*. Resumen Ejecutivo. 1998. A, <http://www.mae.es/NR/rdonlyres/EA188CFD-3611-466C-B1FF-55B24722644E/0/3EvaEscuelasTaller.pdf>

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES; *Informe de evaluación 9/2000. El Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBA*. Informe ejecutivo. 2000. A, <http://www.maec.es/NR/rdonlyres/BA531E65-51A2-4ECD-B60F-268A99493920/0/9EvaPAEBA.pdf>

NARAYAN, D; *La voz de los pobres, ¿hay alguien que nos escuche?*. Banco Mundial, Mundi Prensa. Madrid, 2000.

ORTEGA, M. L. ( ET AL); *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española: 1999-2004*. Entreculturas y Aloban. Madrid, 2005.

PNUD; *Estrategia de Pobreza y Desigualdad*, UNDP. En Internet: [www.undp.org/rblac/documents/poverty/poverty\\_strategy.pdf](http://www.undp.org/rblac/documents/poverty/poverty_strategy.pdf), abril de 2004.

TORRES, R. M; *Educación para todos. La tarea pendiente*. Editorial Popular, S.A. Madrid, 2000.

TORRES, R. M; *Justicia educativa y justicia económica. 12 tesis para el cambio educativo*. Entreculturas. Madrid, 2005.

UNESCO; *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos comunes*; UNESCO. París, 2000.

# L'acció humanitària espanyola en el període 2003-2006.

## De la manipulació a la normalització

**Francisco Rey**  
Codirector de l'Institut de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH).

### 1. Introducció.

Si els canvis al context internacional i a l'escenari polític nacional que es van produir durant el període 2003-2006 han tingut una influència notable sobre el conjunt de la cooperació per al desenvolupament, aquestes influències es tornen dramàtiques quan ens referim a l'acció humanitària. En efecte, si l'any 2003 i els primers mesos de 2004 es van caracteritzar per una clara instrumentalització de l'humanitarisme com a element pretesament justificador de la guerra d'ocupació de l'Iraq, en el cas del nostre país, el canvi de govern va obrir noves perspectives en matèria humanitària. Aquestes es reflecteixen en la incorporació de la iniciativa internacional de Bona Donació Humanitària (Good Humanitarian Donorship, GHD) a finals del 2004, i amb l'aprovació i posada en marxa del Pla director de la cooperació espanyola 2005-2008 que, per primera vegada, concedeix una importància rellevant a l'acció humanitària dins de la cooperació espanyola.

Tanmateix, els compromisos del Pla director i dels successius Plans Anuals de Cooperació Internacional (PACI) de 2005 i 2006 no s'han complert tal com s'havia previst, i els avenços en matèria de gestió de l'ajuda han estat escassos. A començaments del 2007, es preveu que estiguin aprovades les dues Estratègies Sectorials que desenvolupen i concreten el Pla director en matèria humanitària (Estratègia d'Acció Humanitària i Estratègia de Prevenció de Conflictes i Construcció de la Pau); però les grans expectatives suscitades pel Pla director en aquesta matèria s'estan veient, en certa mesura, defraudades. A més, alguns dels temes que ja analitzàvem en aquestes mateixes pàgines fa quatre anys<sup>1</sup>, es manifesten encara de manera recurrent: confusió conceptual, dificultats en l'ús de les xifres, un elevat pes del component militar en l'ajuda, problemes d'organització i de gestió, actitud reactiva i poca atenció als temes de qualitat per part del conjunt d'actors, entre d'altres.

A les següents pàgines farem, doncs, un ràpid recorregut del que ha suposat aquest període per a l'acció humanitària es-

panyola, per tal de plantejar, al final, alguns dels reptes que encara no s'han resolt, i oferir algunes propostes<sup>2</sup>. L'any 2007, el Comitè d'Ajuda al Desenvolupament (CAD) farà "l'Examen" de la cooperació espanyola en el qual, per primera vegada dins d'aquest procés de peer review que realitza el CAD, s'inclouran de manera rellevant les qüestions humanitàries. Serà una bona oportunitat per valorar la solidesa dels avenços, i compararlos amb el succeït en altres països. Perquè, com diu la dita, "una cosa és predicar i una altra donar blat".

### 2. El teló de fons: quatre anys d'augment de crisi i de la complexitat dels desastres.

Aquí simplement volem recordar que els anys a què ens estem referint han batut els "rècords" en matèria de població afectada per desastres naturals i conflictes armats. Les dades disponibles a dia d'avui ho demostren<sup>3</sup>.

N'hi ha prou amb recordar que en aquest període (finals del 2004) va tenir lloc el tsunami que va arrasar les costes asiàtiques i que ha estat una de les grans tragèdies de les darreres dècades<sup>4</sup>. Però al seu costat, han existit nombrosos "tsunamis oblidats" que quotidianament provoquen gran quantitat de víctimes i davant dels quals la resposta internacional és

<sup>1</sup> REY MARCOS, F; *L'ajuda humanitària espanyola en el bienni 2001-2002, a Relacions Sud-Nord 2003: què fem a Catalunya*. Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament. Barcelona, 2003.

<sup>2</sup> Per aprofundir en anys concrets d'aquest període, vegeu els informes *La acció humanitària en 2003-2004: años convulsos, respuesta insuficiente*. IECAH, Médicos sin Fronteras. 2005. *La acció humanitària en 2005: desastres naturales... y mucho más*. IECAH, Médicos sin Fronteras. 2006. Ambdós i altres documents relacionats a: <http://www.iecah.org>.

<sup>3</sup> Per a informació estadística sobre desastres de tot tipus i tendències, vegeu la pàgina del Centre d'Epidemiologia de Desastres de la Universitat de Lovaina (CRED -Bèlgica).

<sup>4</sup> Sobre això, vegeu l'article en aquest mateix volum de MOYA, A (et al.), *Les conclusions de la coalició per a l'avaluació del Tsunami*.

molt escassa. Nombrosos països s'han vist afectats per desastres de component natural, però a hores d'ara, sembla clar que molts d'ells s'han vist agreujats per la mala gestió dels recursos naturals i en especial per l'escalfament climàtic.

Respecte als conflictes armats, el període s'ha vist marcat per la guerra d'Iraq, per la de l'Afganistan i per l'agreujament de la situació a Palestina, Darfur (Sudan), Somàlia i algunes zones de la República Democràtica del Congo; a més de la continuïtat d'altres crisis com Sri Lanka, Colòmbia, Haití, però sobretot per un augment de la complexitat d'aquests conflictes al caliu de la mal anomenada i omnipresent "guerra contra el terror"<sup>5</sup> que ha tingut conseqüències nefastes sobre l'ajuda humanitària.

### 3. Una comunitat internacional reactiva en el procés de clarificació.

Per entendre millor alguns dels canvis en l'ajuda espanyola, recollim a continuació telegràficament alguns processos i iniciatives, impulsats a escala internacional en aquest període, que

L'any 2003 i els primers mesos de 2004 es van caracteritzar per una clara instrumentalització de l'humanitarisme com a element pretesament justificador de la guerra d'ocupació de l'Iraq

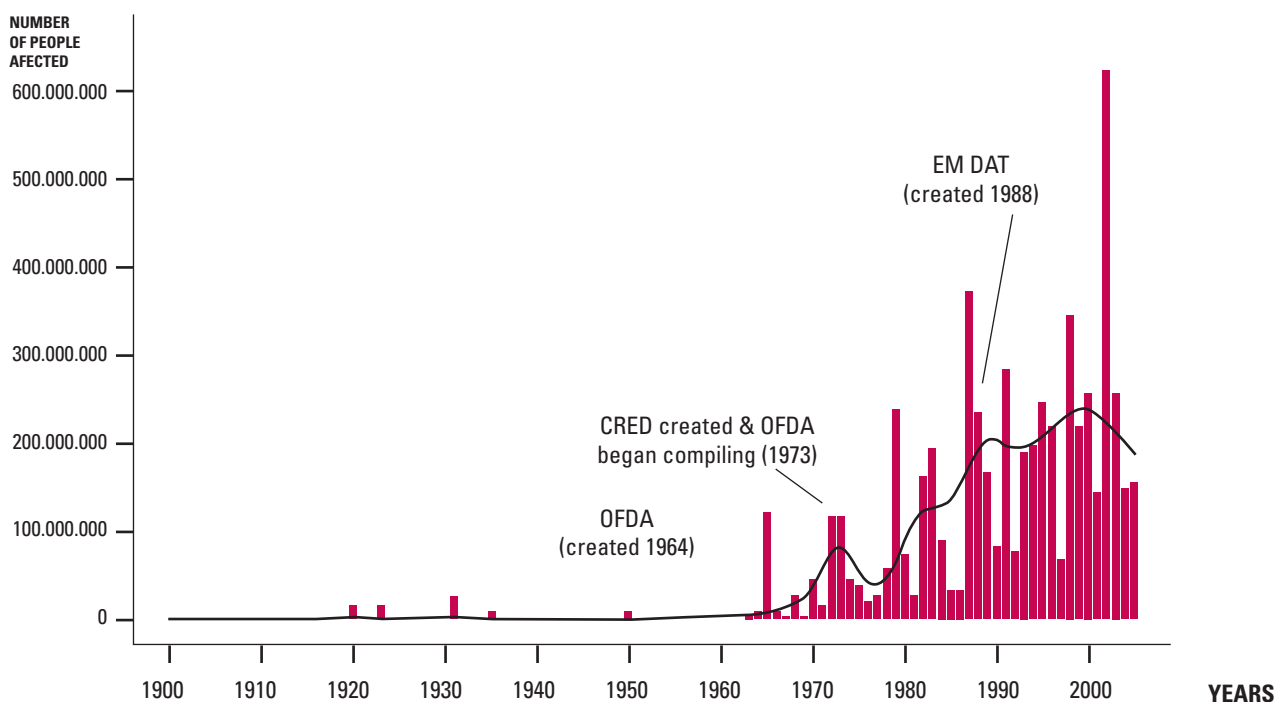
afecten la cooperació espanyola o als quals aquesta s'ha adherit:

#### 3.1. La Bona Donació Humanitària.

La iniciativa de la GHD va sorgir el 2003, afavorida per la cooperació sueca, entre d'altres, per tal d'establir criteris comuns que comprometessin els donants en els moments en què la confusió sobre el que és o no humanitari i la manipulació del concepte assolien cotes increïbles. La primera conferència de la GHD a Estocolm va aprovar 23 principis que els donants es comprometien a complir en les seves actuacions i un pla de treball amb un calendari per dur-lo a terme. Les propostes de la GHD han estat recollides pel CAD, que ha anat adoptant algunes qüestions i n'ha posat altres en discussió, buscant les posicions comunes de tots els donants també en aquest fòrum. Malgrat l'escepticisme amb el qual nombroses organitzacions, sobretot ONG, veuen la GHD dins l'àmbit espanyol, la nostra incorporació a la reunió d'Ottawa, l'any 2004,

<sup>5</sup> Per a xifres sobre aquestes qüestions vegeu Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2006! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau*. 2006. Existeixen edicions anuals de l'Informe.

## Natural disasters reported



ha estat valorada positivament per la resta d'actors humanitaris, en la mesura que suposa una voluntat per vincular-se als corrents més avançats i per posar èmfasi als principis i valors humanitaris i al seu marc jurídic. No obstant això, l'AECl no ha elaborat durant aquest període el seu pla d'acció per al compliment dels punts de la GHD, fet que la converteix en una assignatura pendent de cara al futur.

### 3.2. L'Informe "Humanitarian Response Review" (HRR).

A principis del 2005 el Vicesecretari General pels Assumptes Humanitaris i Coordinador de la Resposta de Socors de NU, Jean Egeland, va encarregar un informe a una comissió independent sobre la resposta humanitària en el seu conjunt. Entre els mesos de febrer i juny del 2005, aquesta comissió va realitzar una investigació en la qual es va anomenar les "quatre famílies" d'actors humanitaris: les agències humanitàries de Nacions Unides, el Moviment Internacional de Creu Roja i Mitja Lluna Roja, les Organitzacions No Governamentals (ONG) i, finalment, altres actors com l'Organització Internacional per a les Migracions (OIM). Es van mantenir també contactes amb el conjunt de països donants i amb la GHD, així com amb l'IASC (Comitè Permanent d'Interagències). Aquest enfocament deixava fora els organismes públics dels països afectats per desastres, així com un altre tipus d'organitzacions que treballen en la prevenció i en la resposta. En conseqüència, va ser criticat, però això no exclou que moltes de les conclusions de l'Informe siguin de gran interès.

L'Informe final<sup>6</sup>, que es va publicar l'agost del 2005, recull algunes troballes, conclusions i recomanacions que han estat la base del Programa de Reforma Humanitària, emprès pel Vicesecretari General d'Assumptes Humanitaris a finals del 2005 i actualment en curs.

### 3.3. Programa de Reforma Humanitària de l'ONU.

Des d'una perspectiva pràctica, el Programa de Reforma Humanitària engloba tres components complementaris: l'enfortiment de la capacitat de resposta humanitària a través de l'anomenat sistema de *clusters*; el reforçament del sistema de coordinació humanitària i la seguretat d'un finançament previsible, mitjançant l'enfortiment del Fons Central de Resposta a Emergències (CERF)<sup>7</sup>.

Finalment, en aquest apartat, cal citar l'aprovació a l'Assemblea General de l'ONU, de setembre del 2005, del principi

**La iniciativa de la GHD va sorgir el 2003, afavorida per la cooperació sueca, entre d'altres, per tal d'establir criteris comuns que comprometessin els donants**

de "responsabilitat de protegir" per fer front a situacions de genocidi, crims de la humanitat o violacions massives de drets humans.

### 4. Anys de mutació en l'acció humanitària espanyola.

Si l'any 2003 es va caracteritzar per l'ús de la retòrica humanitària a la guerra de l'Iraq, posteriorment els passos s'han encaminat cap a l'alineació de la nostra cooperació amb el conjunt dels donants i a la "normalització" de l'acció humanitària dins del perfil d'un donant mitjà, com correspon al nostre país.

#### 4.1. L'acció humanitària al Pla director.

El gener del 2005, el Pla director 2005-2008 començava la seva etapa, que incloïa per primera vegada referències precises sobre l'acció humanitària. El capítol d'acció humanitària (AH) comença amb algunes novetats destacables:

- El reconeixement del paper creixent que l'acció humanitària té dins de la cooperació en el nou context internacional i respecte a la seva especificitat.
- El reconeixement de la limitada definició de l'AH que dona la LCID (Llei de cooperació internacional per al desenvolupament de 1998).
- L'èmfasi pel que fa al marc internacional i als principis i valors de l'AH. Així, el Pla director proclama: "**El criteri vector** de totes les actuacions humanitàries de la Cooperació Espanyola estarà orientat cap a les víctimes de desastres de qualsevol tipus amb l'objectiu de satisfer les seves necessitats bàsiques, restablir els seus drets i garantir la seva protecció. Prevenir i alleugerir el sofriment amb una motivació d'humanitat i des d'un principi d'imparcialitat, neutralitat i no discriminació, són les premisses fonamentals de qualsevol acció humanitària. L'acció humanitària espanyola es basarà en el respecte profund dels principis i valors humanitaris acordats internacionalment i d'acord amb el Dret internacional".

S'estableixen com a eixos estratègics i compromisos:

<sup>6</sup> Per obtenir l'Informe, vegeu [www.reliefweb.int/library/documents/2005/ocha-gen-02sep.pdf](http://www.reliefweb.int/library/documents/2005/ocha-gen-02sep.pdf)

<sup>7</sup> Per a més informació en espanyol, vegeu el Butlletí IECAH, núm. 1, a <http://www.iecah.org>



- L'adequació institucional dels òrgans de la cooperació espanyola ja existents a les particularitats requerides per l'AH, de tal manera que s'aconsegueixi més eficàcia tant en la seva articulació com en la seva execució.
- Un concepte ampli d'acció humanitària que abordarà les fases prèvies al desastre (preparació, mitigació i prevenció), juntament amb les posteriors (rehabilitació en general amb els seus components de reconstrucció, reconciliació, etc.) dins d'un *continuum* operacional. En qualsevol cas, l'articulació amb actuacions a mitjà i a llarg termini no serà un requisit en aquells contextos on la prestació d'assistència i protecció sigui urgent, i en depenguin les vides i la dignitat de les víctimes.
- Les accions de preparació per a desastres, prevenció i mitigació, s'hauran d'incorporar a tots els nivells de planificació del desenvolupament (estratègies-país, programes, projectes), sobretot en aquells països proclius a aquest tipus de crisi. Les actuacions humanitàries de la cooperació espanyola procuraran la participació dels agents locals en les diverses fases del procés d'ajuda i incorporaran l'enfocament de gènere a les seves accions. S'haurà de fixar especial atenció als processos de rehabilitació postbèlica i construcció de la pau, amb l'impuls i l'ús coordinat de diversos instruments d'ajuda, però amb l'eliminació dels instruments d'ajuda lligada, que resulten inadequats a les necessitats d'aquests contextos.

**Les actuacions humanitàries de la cooperació espanyola procuraran la participació dels agents locals en les diverses fases del procés d'ajuda i incorporaran l'enfocament de gènere a les seves accions**

- L'acció humanitària espanyola dedicarà esforços a les tasques de sensibilització i incidència sobre qüestions humanitàries. S'impulsarà aquest tipus de treball en fòrums internacionals a la societat espanyola.
- Es crearà una Oficina d'Ajuda Humanitària. L'Oficina comptarà amb prou capacitat logística i amb els recursos humans adequats per poder treballar de manera eficaç.
- S'establiran sistemes coordinats d'informació, identificació i anàlisi de necessitats que evitin la duplicitat de missions de caràcter exploratori i que optimitzin els recursos dels diversos actors nacionals i internacionals.

- S'enfortirà el paper de les OTC i de les ambaixades d'Espanya, sobretot en aquells països prioritaris i proclius a desastres o crisi de tot tipus.

A l'apartat econòmic es proposa:

- L'objectiu d'apropar-se a la mitjana dels donants del CAD, és a dir, assolir un 7% de l'AOD bilateral el 2008.
- La creació d'un fons plurianual específic per a l'ajuda humanitària de canalització, a través d'instruments pressupostaris i administratius adequats, que tinguin en compte les necessitats de les situacions d'emergència i postemergència. En aquest fons, hi podran participar altres actors de la cooperació autonòmica i local, a més d'empreses privades.
- Que els fons dedicats a l'acció humanitària siguin no reemborsables i desvinculats, seguint les normes internacionals.
- La concreció de procediments específics de finançament d'accions humanitàries de les ONG. S'estudiaran, entre altres possibilitats, els acords marc, els contractes programa, més inclusió dels components humanitaris als convenis i programes firmats per l'AECL amb les ONG o altres actors que puguin actuar en cada cas.
- Que la comptabilització de despeses d'operacions militars com a ajuda humanitària i AOD es realitzi seguint les orientacions establertes pel CAD.
- Que qualsevol augment de la quantitat de l'ajuda, haurà d'anar en paral·lel a una millora dels sistemes de



RD Congo, 2005. Autor: Francesco Zizola. Foto cedida per MSF.

control i garantia de qualitat, i a l'establiment de mecanismes d'avaluació, transparència i rendició de comptes, en línia amb les propostes internacionals en la matèria.

#### 4.2. Els PACI 2005 i 2006.

En ambdós PACI s'incorpora un apartat d'AH, però els avenços en relació als objectius i línies estratègiques esmentats anteriorment han estat lents.

#### 5. Una anàlisi de les xifres.

Des del 2003 fins al 2005, els fons computats com a ajuda humanitària primer, i com a acció humanitària després, han crescut, però subsisteixen els problemes a l'hora de comptabilitzar les despeses; això fa que en ocasions - com va succeir el 2004 i com recollim a la Taula 1- les xifres ballin d'una manera espectacular.

<sup>8</sup> A *Avance de Seguimiento PACI 2004* es van imputar 18.234.292 € al Ministeri d'Afers Exteriors i Cooperació. Es desconeix com s'han gestionat els que no van ser administrats per l'AECI.

<sup>9</sup> En el sistema de comptabilització utilitzat el 2004, s'imputaven 44.083.944 € del Ministeri de Defensa a acció humanitària, fet que suposava el 97% de les despeses d'AOD d'aquest Ministeri. Aquestes dades van ser modificades més tard.

<sup>10</sup> Pel que fa al càlcul del Ministeri de Treball i Assumptes Socials, també hi ha diferències als PACI 2004 i 2005.

De la Taula 1 se'n treuen algunes conclusions:

- Duplicació de fons el 2005, respecte al 2004.
- Creixement dels fons executats per l'AECI.
- Fluctuació de les partides d'acció humanitària computades al Ministeri de Defensa. Reflex de certa confusió.
- Creixement de les partides del Ministeri de Treball i Assumptes Socials (MTAS).
- Creixement de l'aportació humanitària de les comunitats autònomes (CA).
- Creixement de l'aportació d'entitats locals. La suma de CA i entitats locals suposa gairebé un terç del total de l'ajuda.

D'aquesta manera, el creixement dels fons està bastant repartit, la qual cosa és el reflex d'una tendència del conjunt de la cooperació espanyola i internacional, encara que no s'arriba al compromís del 7% de l'AOD bilateral.

#### 6. Distribució geogràfica.

Aquí els canvis han estat molt grans, i si el 2003 el principal país receptor va ser l'Iraq, el 2004 i el 2005 l'assignació de recursos s'ha dirigit cap a l'Àfrica i Àsia.

Cal destacar també l'augment del compromís multilateral de la nostra AH, visible amb l'aportació de 12 milions de dòlars al CERF de l'ONU l'any 2006.

**Taula 1. L'Ajuda Humanitària Espanyola. 1998-2005**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 avanç	2004 definit.	2005
<b>Ajuda Humanitària Total</b>	23,86	63,99	41,07	25,54	19,79	64,32	91,89	54,22	108,07
<b>% d'AH sobre total d'AOD Gestió</b>	2%	5%	3%	1,9%	1,09%	3,71%	4,66%	2,73%	4,45%
<b>Gabinet Tècnic de l'AECI</b>				7,47	4,98	16,30	13,9 <sup>8</sup>	13,9	34,01
<b>% AECI</b>				29,2%	25%	25,34%	15,1% <sup>9</sup>	25,6%	31,2%
<b>Ministeri de Defensa</b> (de 1999 a 2003 no es té coneixement del % d'ajuda humanitària)		70,34	52,16	43,53	58,77	40,97	45,34 <sup>10</sup>	0,93	24,23
<b>Ministeri de Treball i Assumptes Socials</b>							4,25	4,25	15,47
<b>Comunitats Autònomes</b>							18,08	18,45	24,14
<b>Entitats locals</b>							0	6,21	10,13

En milions d'euros constants de 2001

**Font:** Elaboració pròpia, a partir de PACI, Seguimiento 2002; PACI, Seguimiento 2003, 2004, 2005; Avance seguimiento PACI, 2004; Seguimiento y notificación, Gabinete AECI.

Fins l'any 2003, el còmput de les despeses era diferent i no tenim xifres del desemborsament humanitari de certs organismes durant aquells anys. No hi ha encara xifres del 2006.

## 7. Balanç general i reptes de futur.

En aquests quatre anys, l'AH espanyola ha modificat enormement el seu perfil, passant de ser un simple instrument de l'acció política en la guerra d'Iraq, a anar adequant-se a les tendències del conjunt de la comunitat donant, i anar consolidant-se com una eina amb especificitat respecte amb altres instruments de la cooperació. S'hi han afegit nombrosos actors, i cal destacar el pes de les comunitats autònomes i ajuntaments, així com la consolidació d'un grup d'ONG amb capacitats pròpies i experiència creixent al sector. Tot això configura un panorama prometedor que cal anar enfortint.

Però si aquest elevat grau de descentralització característic de la cooperació espanyola és positiu pel fet que reflecteix l'interès de la població, en la resposta humanitària és complex i dificulta la coordinació dels esforços; per això, s'hauria d'avançar en els mecanismes de millora de la coordinació entre els actors.

La posada en marxa de l'Estratègia d'Acció Humanitària el 2007 hauria de servir per avançar en els compromisos que ja feia el Pla director en matèria de reformes estructurals en la gestió de l'ajuda i, en concret, en el procés de reforma de l'AECL.

Si el 2003 el principal país receptor va ser l'Iraq, el 2004 i el 2005 l'assignació de recursos s'ha dirigit cap a l'Àfrica i Àsia

Altres qüestions<sup>11</sup>:

### 7.1. Compliment de compromisos internacionals.

S'ha d'emfatitzar el fet que la incorporació d'Espanya a la GHD s'ha de plasmar en realitats com l'elaboració del pla d'acció per al compliment dels 23 principis. A més, ens trobem davant l'oportunitat de difondre el debat humanitari entre altres actors i, en especial en el nostre cas, a la cooperació descentralitzada. Això influiria en més adequació de l'AH a les necessitats de les diferents crisis que viu el nostre món i, sens dubte, a una millora de l'AH espanyola i del nostre paper com a donant.

### 7.2. Més dedicació a l'enfortiment de capacitats locals de resposta i preparació davant de desastres.

L'AH espanyola hauria de dedicar més esforços i recursos a l'enfortiment d'aquestes capacitats en països proclius a desastres de tot tipus i a conflictes violents. Aquest component s'hauria d'incloure als documents d'estratègia país i en altres eines de planificació a través de programes de gestió de riscos, aplicació de vulnerabilitats i capacitats, etc. L'Amèrica Llatina en el seu conjunt hauria d'entrar dins d'aquestes consideracions.

<sup>11</sup>Extret parcialment d'altres treballs de l'autor *La acción humanitaria en España*, algunos elementos de reflexión. Foro FRIDE, agost 2006.

**Taula 2. Evolució de la distribució regional de l'AOD Bilateral en AH**

Regions	2003 ( € )	2003 %	2004 ( € )	2004 Total %	2004 % (Total menys els no especificats)
Àfrica del Nord	4.056.336	5	10.452.296,30	10,7	12,8
Àfrica Subsahariana	4.444.614	6	18.905.089,70	19,4	23,3
Extrem Orient	248.683	0,3	1.672.888,80	1,7	2,1
Orient Mitjà (Iraq sobretot)	20.870.068	26	15.246.973,20	15,7	18,8
Centre i Sud d'Àsia	x	x	8.283.190,20	8,5	10,2
Àsia, No Especificats	x	x	87.029,70	0,1	0,1
Amèrica Central i Carib	588.704	1	13.650.163,70	14	16,8
Amèrica del Sud	28.963.169	37	4.838.554,80	5	5,9
Europa	150.000	0,2	7.993.352,50	8,2	9,8
PVD Sense Especificar	19.606.017	25	16.281.736,60	16,7	x
<b>Total</b>	<b>78.927.591</b>	<b>100</b>	<b>97.411.276</b>	<b>100</b>	<b>100,00</b>

Font: Informe, *La salud en la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria. Informe 2005*, a partir de dades facilitades per la Sotsdirecció Gral. de Planificació i Avaluació de Polítiques de Desenvolupament (SGPEPD) del MAEC.

Caldria que l'AH espanyola dediqués més atenció a l'actuació en situacions de conflicte violent i al paper de la cooperació en general, i de l'AH en particular, davant de la construcció de la pau. La posada en marxa de l'estratègia de prevenció de conflictes i construcció de la pau hauria de servir per establir sinèrgies amb l'AH i per aclarir el seu paper en aquests contextos.

### 7.3. Avançar en la reforma institucional i organitzativa de l'acció humanitària espanyola.

No es tracta només d'enfortir l'AECI en aquesta matèria i de crear la Unitat d'Acció Humanitària que el Pla director preveu. Es tracta d'aprofundir en els sistemes de coordinació entre actors, en les seves diverses funcions i d'avançar cap a un model que incorpori a tothom de manera coherent. Per això hi ha diversos aspectes que apareixen com a fonamentals:

- La definició del "model" d'actuació de l'AECI en aquesta matèria: definir quan fer actuació directa, quan ha de ser a través d'altres; quina capacitat logística pròpia, les capacitats d'un altre tipus, els recursos humans, etc.
- L'establiment de protocols d'actuació davant d'emergències amb participació de l'AECI, d'altres organismes de l'Administració central, de l'Administració descentralitzada i d'ONG.
- La millora de la coordinació entre els diversos òrgans de l'Administració central. El reconeixement del lideratge del MAEC – AECI; la clarificació del paper del Ministeri de Defensa en aquesta matèria. També, amb Protecció Civil (Ministeri de l'Interior), el Ministeri de Treball i Assumptes Socials i amb d'altres, en menor mesura.
- La fixació de sistemes de col·laboració amb ONG, no només pel que fa al finançament sinó per altres qüestions (informació, sistemes d'alerta, formació, etc.)
- L'enfortiment de la capacitat de les Oficines Tècniques de Cooperació (OTC) i, en general, dels actors del terreny en aquesta matèria.

Al mateix temps, s'hauria d'enfortir el grup d'ONG humanitàries que s'ha anat consolidant al nostre país i prendre perfils propis. Per exemple, per què no s'informa als documents de la Coordinadora d'ONGD o a la seva pròpia web que existeix un Codi d'ajuda humanitària<sup>12</sup> per a les ONG des de l'any 1994 amb caràcter internacional? Per què no s'impulsa i recomana el seu coneixement i l'even-

tual firma entre les ONG que volen treballar en aquest camp?

Les reformes institucionals que s'emprenguin, han de donar la possibilitat d'aportar els seus mitjans i capacitats a tots els actors interessats, sempre que siguin respectuosos amb els marcs ètics, jurídics, institucionals i de procediments propis de l'AH. No es tracta de ser corporatiu, sinó de mantenir allò que distingeix l'AH.

En aquest sentit, pel que fa a la utilització de mitjans i capacitats militars, i com que la Llei Orgànica de defensa nacional del 2005 incorpora l'ajuda humanitària i la reconstrucció com a funcions pròpies de les forces armades, creiem que el nostre país ha de ser molt rigorós amb les anomenades Directrius d'Oslo i la resta de virectrius en aquesta matèria, afavorides per l'OCHA (Oficina de Coordinació d'Assumptes Humanitaris de l'ONU) i altres organismes, que limiten i orienten aquesta participació<sup>13</sup>. S'ha de respectar, en qual-sevol cas, el lideratge civil de l'acció humanitària, tal i com plantegen les esmentades directrius i l'assumeix la GHD.

La qüestió de la coherència de polítiques és complexa en l'acció humanitària, i pot portar al que s'ha anomenat irònicament "les incoherències de la coherència". Els objectius de l'AH no poden ser només instruments d'altres polítiques, o estar al servei d'altres finalitats, per més legítims que puguin ser aquests darrers.

### 7.4. Consolidar l'increment quantitatiu de l'AH millorant la seva assignació.

Les primeres dades d'acompliment i les previsions per al període del Pla director 2005-2008 són esperançadores i haurien de permetre d'arribar a l'objectiu que el 7% de l'AOD bilateral es dediqui a l'AH. Les dades són també encoratjadores pel que fa a l'assignació de fons en funció de la

<sup>12</sup>Amb un nom complicat, *Codi de Conducta del Moviment Internacional de la Creu Roja i la Mitja Lluna Roja i les Organitzacions no Governamentals per al socors en casos de desastre*, aquest és el document de compromís fonamental de les ONG en aquesta matèria.

<sup>13</sup>*Guidelines on the use of Military and Civil Defence Assets (MCDA) in Disaster Relief*. Oslo Guidelines. 1994. També *Guidelines on The Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies*, de març del 2003 i conegudes com a Directrius MCDA per a emergències complexes del 2003. També, *Civil Military Relationship in Complex Emergency*. IASC Reference Paper. Juny del 2004. Totes són accessibles a [www.ochaonline.un.org/mcdu/guidelines](http://www.ochaonline.un.org/mcdu/guidelines)

gravetat de les crisis. Ara bé, resten sense resoldre encara altres qüestions, com són:

- Els mecanismes de finançament específic i previsible per a les ONG; els convenis marc; els mecanismes d'acreditació; el seguiment i l'avaluació.
- Els mecanismes de finançament conjunt amb altres actors, la cooperació descentralitzada, els fons, etc.
- O qüestions com: seria possible un fons espanyol d'ajuda d'emergència amb la participació de nombroses entitats, o iniciatives similars al DEC (*Disaster Emergency Committee* del Regne Unit), amb crides i finançament conjunt?

**S'ha de respectar, en qualsevol cas, el lideratge civil de l'acció humanitària, tal i com plantegen les esmentades directrius i l'assumeix la GHD**

ció de rendició de comptes (no exclusivament financera o descriptiva, sinó de resultats) sobre la qual s'ha realitzat, ni els mecanismes d'aprenentatge o d'explicitació de bones pràctiques.

S'hauria de promoure la realització d'avaluacions i incorporar els criteris que s'han anat establint com estàndards al sector. La incorporació d'altres actors que han començat a treballar en ajuda humanitària en aquesta qüestió és fonamental. Només així podrem passar d'un debat ideològic amb molts d'ells (com per exemple, amb les forces armades) a una discussió sobre criteris d'eficàcia, idoneïtat, valor afegit, etc. Des de la DGPOLDE s'hauria d'impulsar aquesta tasca.

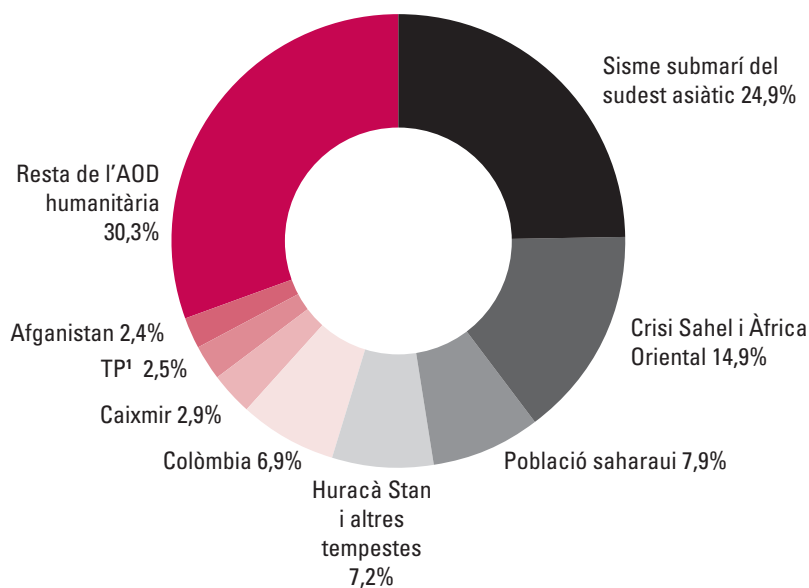
#### 7.5. Una aposta decidida per la qualitat.

El món humanitari espanyol ha quedat relativament aïllat de les iniciatives de millora que des de fa més d'una dècada es van iniciar al sector humanitari. El coneixement i l'ús del Codi de conducta de 1994, d'Esfera, d'ALNAP, d'HAPI<sup>14</sup>, o dels processos d'OCHA (clusters de sectors, reforma del sistema humanitari) són escassos. Amb prou feines s'han avaluat projectes humanitaris i, encara menys existeix la tradi-

Perquè els recursos humans són fonamentals a l'AH i perquè, a més a més, aquesta compta amb especificitats respecte a la cooperació al desenvolupament (perfils professionals, durada de missió, seguretat, etc.). Després d'aprovar

<sup>14</sup>ALNAP és una coordinadora internacional per a l'Avaluació de l'Acció Humanitària. HAPI és una iniciativa per a la rendició de comptes en el sector humanitari. Vegeu-ne els detalls a: [www.iecah.org](http://www.iecah.org)

**Gràfic 1. Distribució dels desemborsaments d'AOD espanyola per crisis humanitàries (2005)**



<sup>1</sup> TP: Territoris Palestins (NdT).

Font: Seguimiento PACI 2005. DGPOLDE Direcció General de Planificació i Avaluació de Polítiques de Desenvolupament. Secretaria d'Estat de Cooperació Internacional. Octubre 2006.



l'Estatut del cooperant cal abordar aquesta qüestió (formació, reciclatge, disposicions específiques...).

### 7.6. Treballar més en la sensibilització pública i en l'educació.

El sector humanitari, llevat d'excepcions, no ha impulsat res semblant a l'educació per al desenvolupament i ha utilitzat campanyes divulgatives amb una orientació preferent cap a



Banda Aceh, Sumatra. Indonesia. Autor: Juan Bartolomé.  
Foto cedida per IECAH i AECI.

la captació de recursos. Conscients de la percepció, sovint simplista, de les qüestions humanitàries per part de la població, s'haurien d'impulsar iniciatives que aprofundissin més en els missatges sobre el per què de les crisis, dels desastres, així com sobre la realitat de l'ajuda al terreny, les seves dificultats, etc. Això mitigaria la solidaritat epidèmica i episòdica de la nostra població. En qualsevol cas, sembla un deure ètic dels actors humanitaris que evitaria, també, el creixent oportunisme d'organitzacions sense experiència en aquestes qüestions, que apareixen demanant fons després de cada emergència; un fenomen que va en ascens i que continuarà en el futur.

### 7.7. Impulsar la reflexió i la investigació en aquesta matèria.

Relacionat amb moltes qüestions que hem dit abans, cal augmentar la comunitat de persones que contribueixen a la millora de l'AH mitjançant l'anàlisi, la reflexió, el seguiment d'iniciatives internacionals, l'avaluació, la formació, etc, en aquesta matèria. Les institucions públiques haurien d'impulsar aquesta reflexió, la sistematització d'experiències, la crítica, i en definitiva tots els aspectes que nodreixen i es nodreixen de la pràctica de l'ajuda.

# ACADE: per a una cooperació de més qualitat

## Ana Arancibia

Vocal de la Junta Directiva d'ACADE.  
Coordinadora de l'Àrea de Cooperació Internacional  
de la Fundació InteRed.

La cooperació per al desenvolupament viu, actualment, uns temps d'expansió en recursos i nous afanys per part d'alguns membres de la comunitat internacional. En els últims dos anys, un creixement considerable s'ha vist acompanyat per l'augment en l'atenció que s'ha prestat als problemes sobre la falta de coherència entre les polítiques de cooperació i la resta de polítiques públiques. La Declaració de París per a una ajuda més eficaç, d'altra banda, promou un grau més alt de compromís dels donants, amb esquemes de treball que atorguen amb claredat el lideratge als països en desenvolupament, i en els quals la participació i la vigilància social haurien de ser pràctiques cada vegada més comunes. Tanmateix, i malgrat els senyals esmentats, el cert és que el compliment dels Objectius del Mil·lenni sembla encara molt lluny. La contribució a la tasca de la cooperació per al desenvolupament es troba en entredit malgrat l'augment de recursos esmentat. De manera que, tot i els senyals encoratjadors i el creixent compromís d'alguns països donants, són molts els reptes pendents per a l'AOD.

És evident que, pel què fa a l'ajuda, els resultats no estan a l'alçada de les exigències dels compromisos internacionals, ni són proporcionals a l'augment de la inversió realitzada en desenvolupament. Un factor clau de tot això és l'encara deficient qualitat de molts dels elements que formen part de l'ajuda internacional, un camp on queda molt per fer i al qual l'Associació de Professionals per la Qualitat de la Cooperació al Desenvolupament, ACADE, dedica tots els seus esforços des de la seva creació, el març del 2000.

## El projecte ACADE.

ACADE va ser creada per un grup de professionals que provenen de diversos àmbits vinculats a la cooperació per al desenvolupament i units per l'objectiu de contribuir a afavorir millores qualitatives en l'actual sistema de cooperació.

ACADE vol ser una plataforma de reflexió i de debat dels professionals de la cooperació, i un mecanisme d'expressió i d'intercanvi amb persones i institucions interessades. Conflueixen en l'associació persones vinculades a la cooperació -inclosos socis del Sud- amb diverses sensibilitats, experiències i coneixements. Entre els seus membres, hi figuren tècnics que treballen en organismes internacionals; administracions generals, autonòmiques i locals; directius i tècnics d'ONG i d'empreses relacionades amb la cooperació; docents universitaris; i professionals independents. Es tracta d'un col·lectiu on la diversitat d'orígens i d'experiències és un dels seus actius més grans. Una associació que està oberta a tothom que vulgui contribuir a enfortir, des del seu àmbit professional particular, el compromís social amb la cooperació per al desenvolupament i a millorar la qualitat, el contingut i l'eficàcia de les seves pràctiques.

Els objectius de l'associació són:

- La millora de la qualitat de la cooperació en tots els àmbits i nivells, articulant iniciatives en aquest sentit davant dels responsables polítics, les administracions i l'opinió pública, que es fonamentin tant en els anàlisis propis, com en les orientacions en aquesta matèria dels organismes internacionals o d'altres agents socials.
- El foment de la professionalització creixent de la gestió i l'administració de la cooperació per al desenvolupament espanyola, la promoció de la transparència i el rigor en les seves actuacions i l'impuls de la formació especialitzada.
- L'adequació del marc legal i institucional de la cooperació en les necessitats d'una cooperació racional i eficaç, i la vigilància per al compliment de la legalitat i el respecte de principis deontològics en aquest àmbit.
- La promoció d'estudis i debats sobre la situació real i les perspectives de la cooperació en els seus diversos aspectes, tant a Espanya com a l'estranger, així com

l'impuls de la investigació bàsica i aplicada.

- La creació d'espais d'expressió per a qui es dedica a la cooperació a Espanya i a l'estranger, que facilitin l'intercanvi d'idees, la promoció o l'organització de projectes conjunts i el desenvolupament de les relacions amb associacions i organismes nacionals i internacionals que perseguixin finalitats semblants.

**ACADE vol ser una plataforma de reflexió i de debat dels professionals de la cooperació, i un mecanisme d'expressió i d'intercanvi amb persones i institucions interessades**

És per això que ACADE recorre a la promoció de diverses activitats, com ara:

- a) La publicació de manifestos dirigits a l'opinió pública: els relatius a la delicada situació de la cooperació espanyola, el 2001; als resultats de la Conferència de Nacions Unides de Monterrey el 2002; o als reptes del sistema espanyol de cooperació el 2006.
- b) L'elaboració de documents sobre la cooperació espanyola, com ara el lliurat a la comissió avaluadora del CAD de l'OCDE, amb motiu de la seva última avaluació de la cooperació espanyola.
- c) L'organització de seminaris i jornades: l'última, en resposta a la singularitat del cas espanyol, celebrada el febrer del 2006, "Més ajuda, millor ajuda", que va presidir Richard Manning, Director del Comitè d'Ajuda al Desenvolupament (CAD) de l'OCDE, i en la qual les principals autoritats de la cooperació espanyola van respondre a preguntes realitzades per representants de la societat civil i destacats experts, respecte als seus plans d'actuació i de reforma.
- d) La realització d'enquestes: la primera, a finals del 2003, que va permetre prendre el pols a l'estat de la cooperació espanyola per al desenvolupament. La segona, realitzada el 2006, i referida a la formació dels recursos humans i desenvolupament professional al sector.

**Resultats d'enquestes d'opinió: La percepció del sistema estatal d'Ajuda al Desenvolupament (2003) i la formació dels recursos humans i professionalització (2006).**

Durant els mesos d'octubre i novembre del 2003, ACADE va promoure la primera enquesta realitzada a Espanya sobre l'estat de la cooperació espanyola. Això va permetre conèixer

l'opinió de més de 200 professionals dels diferents sectors, implicats en la cooperació per al desenvolupament (administracions, ONG, universitats, organismes internacionals i empreses), més de la meitat amb més de 10 anys de vinculació amb el sector. Se'n van obtenir conclusions rellevants difoses, al seu dia, a la premsa i en una jornada de socialització dels resultats, que es va organitzar el mes octubre d'aquell any.

Alguns dels resultats més destacats d'aquella primera enquesta van ser els següents: el 78% dels enquestats va considerar que la cooperació al desenvolupament s'ha d'entendre com una política d'Estat, i per tant ha de ser consensuada entre els diversos grups polítics, i sotmesa a limitades variacions al llarg del temps. Es consideraven factors determinants, la millora de la qualitat i l'eficàcia de l'ajuda, i una orientació més gran cap a la lluita contra la pobresa i la promoció del desenvolupament humà, sense considerar la quantitat dels recursos canalitzats com un element central.

Com a elements condicionants principals per a l'ajuda s'assenyalaven, amb un ampli consens, que el govern receptor havia de tenir un compromís ferm amb la lluita contra la pobresa (un 86% ho considerava bastant o molt important); que hi haguessin garanties que l'AOD arribés als destinataris (98% ho considerava bastant o molt important); i que existissin garanties de participació de la societat civil (94% ho considerava bastant o molt important). Un 71% va considerar que els nivells d'eficàcia i qualitat de la política de cooperació de l'administració central, en el període anterior a la realització de l'enquesta, havien estat dolents o molt dolents, i més del 80% va considerar baix o molt baix, l'efecte que la política de cooperació governamental havia tingut sobre la reducció de la pobresa, la disminució de les desigualtats, la cura del medi ambient, la promoció de l'equitat de gènere, l'atenció a les necessitats bàsiques, l'enfortiment institucional, el creixement econòmic o la promoció dels drets humans.

D'altra banda, es va considerar que els efectes més destacats de la política governamental havien estat la promoció de les relacions exteriors (88%), l'obertura a nous mercats (80%) i la potenciació dels interessos econòmics del donant (64%). Entre les principals debilitats del sistema espanyol de cooperació al desenvolupament s'esmentaven: la falta de planificació estratègica, la insuficient magnitud econòmica

de l'ajuda, la limitada capacitat de gestió del sistema (inclosa la falta de professionalització dels seus gestors), l'elevada dispersió d'accions i la limitada coordinació entre els diversos agents. Finalment, i en relació amb els nous instruments de finançament, gairebé la totalitat dels enquestats va considerar convenient que la cooperació espanyola incrementés el pes dels programes i enfocaments sectorials en les seves intervencions de desenvolupament.

La segona enquesta, realitzada el mes de juny del 2006, va tenir com a objectiu conèixer l'opinió dels professionals sobre l'estat dels recursos humans en la cooperació al desenvolupament a Espanya. L'enquesta tractava l'anàlisi en quatre aspectes. En primer lloc, la situació laboral i qualificació professional dels professionals de la cooperació; en segon lloc, les oportunitats formatives existents en l'àmbit del desenvolupament i la cooperació internacional; en tercer lloc, les condicions de l'oferta laboral i d'oportunitats de promoció i mobilitat; i finalment, la política de recursos humans de les organitzacions vinculades al sector.

Sobre el perfil dels 121 enquestats, es pot destacar que tots ells són professionals del sector, el 50% amb edats compreses entre els 31 i 40 anys i gairebé amb paritat en la participació d'homes i dones. La meitat dels enquestats portaven més de deu anys vinculats a la cooperació, i el 85% superava els quatre. El 90% eren remunerats, la majoria treballaven en l'administració pública (31%), o en ONGD (30%). La resta en universitats/entitats acadèmiques, fundacions, organitzacions internacionals o altres; i un petit percentatge, en consultores o empreses. La gran majoria, treballaven a temps complet, i, en la majoria dels casos, la solidaritat és el que els va motivar a treballar en cooperació. A tot això s'uneix, a més a més, que gairebé el 60% dels enquestats col·labora en l'actualitat amb alguna ONGD amb la qual no manté vincles contractuals.

### Algunes de les principals conclusions de l'enquesta són les següents:

Pel què fa a la formació dels recursos humans del sector: gairebé la totalitat compta amb formació especialitzada relacionada amb la cooperació al desenvolupament, a través de cursos de curta durada i/o màsters lligats al sector. Un ampli percentatge considera recomanable una formació especialitzada de postgrau, com a requisit per treballar al sector, ja sigui a través de cursos de curta durada o a partir d'estudis de màs-

## ACADE va promoure la primera enquesta realitzada a Espanya sobre l'estat de la cooperació espanyola

ter. La meitat dels enquestats considera poc adequada l'oferta formativa a Espanya, fonamentalment per la seva limitada especialització, particularment inadequada per a les persones que ja acumulen una experiència prèvia. El 64% considera que des dels nivells directius es promou poc la formació de les persones: més de 70 persones apunten que en les seves

organitzacions no hi ha un pla intern de formació, si bé algunes ofereixen activitats puntuals o suport financer concret. És significatiu que gairebé el 30% de les valoracions sobre els plans de formació de les organitzacions que en promouen, és que són poc rellevants o gens útils. Només en un 5% dels casos es finalitzen, i el principal motiu del seu incompliment és la limitació de temps i l'excés de feina.

Sobre les condicions laborals, els llocs que majoritàriament han exercit els enquestats durant l'últim any han estat: tècnics en gestió de projectes (34%), especialistes sectorials (31%) i directius (21%). Més d'un 80% confirma haver treballat sobre el terreny, encara que fossin uns mesos, el 50% amb experiència de més de dos anys. Pràcticament el 80% confirma que hi hauria d'haver al sector llinars salarials mínims i màxims, majoritàriament establerts per conveni, que d'una banda garanteixin unes condicions laborals mínimes i de l'altra, responguin i expressin els valors humans que han de prevaldre entre els professionals que treballen en cooperació, evitant retribucions excessives. El 75% considera la seva retribució laboral bona o acceptable i un 19% dolenta. Tanmateix, un alt percentatge (el 68% dels enquestats) continua considerant dolentes les condicions laborals de tornada dels expatriats, si bé pràcticament tots ells consideren que l'Estatut del cooperant, aprovat aquest any, regula de manera parcialment satisfactòria les necessitats específiques d'aquest. En els mateixos percentatges, se segueix considerant que el cooperant hauria de gaudir de millors condicions laborals que la resta, pel què fa a jornada laboral i vacances.

Sobre les condicions de mobilitat laboral al sector, es considera majoritàriament (amb un 70%) que a Espanya no hi ha prou mobilitat professional interna, i s'assenyalen com a motius principals, en primer lloc, l'escassa oferta i el baix nivell d'especialització i, en segon lloc, la precarietat i l'endogàmia. S'han apuntat d'altres factors que dificulten la mobilitat, com les baixes remuneracions (47%), i la preassignació de llocs (46%). Més d'un 80% pensa que una formació adequada podria proporcionar més possibilitats de mobilitat laboral nacional i internacional, a l'interior del sector, tot i que majoritàriament això queda matitzat amb algunes objeccions. Es considera insuficient la transparència i la infor-

mació sobre l'accés a llocs de treball. Algunes veus apunten a què, tractant-se de processos oberts, tenen una difusió massa restringida. Sembla haver-hi poc consens sobre la possibilitat real de "fer carrera" en la cooperació, basant-se en la feina professional i en l'acumulació de mèrits: el 50% dels enquestats opina que sí, i el 45%, que no; aquests últims assenyalen la preassignació de llocs i l'escassa professionalització com els principals motius. El 77%, creu que les persones que estan treballant al sector no tenen facilitat per canviar a un altre, i plantegen la necessitat de fomentar les relacions amb altres àmbits laborals i més reconeixement de la feina en cooperació, mitjançant la professionalització del sector.

Després de realitzar aquesta enquesta, la intenció d'ACADE és continuar impulsant la seva aposta per brindar una plataforma activa i útil de trobada, reflexió i opinió al món de la cooperació per al desenvolupament, amb l'objectiu principal de millorar la qualitat de l'ajuda, garantir la seva eficàcia i aconseguir en definitiva que el benefici per als destinataris de l'ajuda sigui el més gran i millor possible.



# Canvis i estratègies en l'educació per al desenvolupament

**M<sup>a</sup> Luz Ortega Carpio**  
Professora d'ETEA  
Membre de la Comissió de seguiment  
del Codi de conducta de la CONGDE.

## Introducció.

Després de més de trenta anys d'història, encara avui continua resultant difícil determinar què entenem per Educació per al Desenvolupament (EPD). Són diferents els motius que han dut a aquesta confusió. L'evolució del propi concepte, inherent a l'evolució del concepte de desenvolupament i de la situació històrica on ens trobem, és un d'ells. Un altre motiu és el fet que l'EPD s'ha portat a terme a partir de quatre dimensions que, amb freqüència - i erròniament - han estat percebudes com a equivalents, fet que ha generat una notable confusió. Aquestes quatre dimensions són: la sensibilització, l'educació-formació per al desenvolupament, la investigació, i la incidència política i la mobilització social. Cada una d'aquestes dimensions, en funció de la generació d'EPD, ha estat inclosa o obviada en la concepció d'Educació per al Desenvolupament. Amb freqüència "la interacció d'aquests quatre factors és necessària per transformar l'imaginari col·lectiu del Nord i realitzar una crítica fonamentada al model de desenvolupament global imperant" (Argibay, Celorio, 2005: 51) i per tant, són necessàries per a la transformació social. En aquest article intentarem aclarir què entenem per EPD.

Avui en dia podem definir l'Educació per al Desenvolupament com el procés educatiu (formal, no formal i informal) constant, encaminat, a través de l'adquisició de coneixements, actituds i valors, a promoure una ciutadania global generadora d'una cultura de la solidaritat, compromesa amb la lluita contra la pobresa i l'exclusió, així com amb la promoció del desenvolupament humà i sostenible.

## Cap a una ciutadania global.

S'ha escrit molt sobre el concepte de desenvolupament que sustenta l'EPD, que per qüestions d'espai no abordarem aquí; si que ens detindrem però, en 'la ciutadania global' com a concepte clau que es pretén promoure i generar des de l'EPD. Som conscients que la concepció de la ciutadania

global és tan àmplia que permet totes les interpretacions i alhora inclou totes les ambivalències. Considerem, com Houtart (2002), que la ciutadania global es caracteritza per ser:

- **Antisistèmica**, no només qüestiona, sinó que denuncia la lògica del sistema capitalista dominant.
- **Portadora d'utopies**, que revifem l'esperança, es construeixen en el terreny concret de les lluites socials, no s'esgoten en les seves traduccions concretes i es mantenen com un far, tant per a les col·lectivitats com per als individus.
- **Cercadora d'alternatives** a tots els nivells, tant al nivell de les grans conquestes polítiques com al de la vida quotidiana: des de les organitzacions internacionals o les Nacions Unides, a la vida diària dels empobrits, passant per la vida material, la cultura, el respecte a la Naturalesa o l'organització de la producció, el desenvolupament i el consum.
- **Conquistadora dels espais públics**, juntament amb la política. Sense la política, l'acció resulta estèril, o com a mínim limitada. Es tracta de construir una correlació de forces que permeti desembocar en decisions. Aquesta és la condició de l'establiment d'una veritable democràcia, que inclogui la dimensió electoral, però que no es limiti a aquesta i abasti el conjunt de l'espai públic, inclosos els seus aspectes econòmics. Això suposa tant una cultura política, com l'aprenentatge per construir una democràcia participativa.
- **Promotora de convergències**. Mundialitzar les resistències i les lluites s'ha convertit en un objectiu molt concret. Els Fòrums Socials Mundials es presenten com un mitjà per operar, tant en la percepció dels reptes com en la determinació, des de l'expressió de la ciutadania, de camins de convergència entre els diferents moviments i les alternatives.

## L'EPD és transformadora en totes les seves dimensions.

Això dependrà dels actors que intervenen a l'EPD, - docents, ONGD, moviments socials, administracions públiques-, de l'estratègia a seguir i de les dimensions que inclourà en la seva actuació.

Algunes de les dimensions que inclou l'EPD són:

- **La sensibilització.** És una dimensió que es realitza mitjançant accions a curt termini. La sensibilització pot alertar sobre les causes de la pobresa i les estructures que la perpetuen. Com que es tracta d'una acció puntual, no permet aprofundir en les causes de les injustícies i en les propostes, però constitueix el primer pas per a la conscienciació, trencant el cercle viciós d'ignorància-indiferència-ignorància. No obstant això, les primeres generacions de l'EPD i de les ONGD han promogut (i continuen promouent), en coherència amb la seva concepció de desenvolupament – i malauradament amb en "èxit" indubtable<sup>1</sup> - una sensibilització que ha centrat el seu discurs en l'anàlisi de les conseqüències de la pobresa, i que ha resultat ser generadora d'una solidaritat indolora, al servei de la recaptació de fons i de l'increment del compte de resultats de les ONGD i d'altres actors de la cooperació. Aquesta manera de realitzar la sensibilització, no pot ser considerada EPD, la qual cosa no exclou que la sensibilització, entesa com hem indicat al principi d'aquest paràgraf, tingui cabuda a l'EPD.
- **Educació per al Desenvolupament, com a formació en processos educatius (formals i no formals).** Aquesta dimensió és, potser, la més important de l'EPD i la que durant algunes generacions ha estat considerada, gairebé exclusivament, com a determinant. Aquesta dimensió incorpora a l'EPD la metodologia pròpia d'un procés educatiu, que forma en continguts, habilitats i valors. És, a més, una dimensió que treballa a partir d'una estratègia a mitjà i llarg termini, amb un objectiu clar cap al qual s'orienten les metodologies educatives. El fet que sigui un procés a mitjà i llarg termini, permet aprofundir en l'anàlisi de les causes de la pobresa i en les propostes de canvi. La fórmula, educació = formació per al desenvolupament, completa el cicle informació-comprensió-acció, ja que la comprensió de les desigualtats és el primer pas per conscienciar i promoure actituds de canvi en els destinataris dels processos educatius formals i no formals.

Podem definir l'Educació per al Desenvolupament com el procés educatiu (formal, no formal i informal) constant, encaminat, a través de l'adquisició de coneixements, actituds i valors, a promoure una ciutadania global

Durant dècades, l'acció de les ONGD pel que fa a l'EPD ha estat centrada en aquesta dimensió gairebé de manera exclusiva. No creiem que hagi de ser així, ja que aquest fet ha provocat que s'identifiqui l'EPD només amb aquesta dimensió. Per evitar-ho, alguns actors proposen canviar el terme EPD per d'altres de més ambivalents, tot i que sorgeixen clares resistències a causa de la seva polèmica traducció, com podria ser la d'*advocacy*<sup>2</sup>. Personalment ens resistim a aquest canvi. No volem renunciar al terme d'educació pel que suposa de transformació, però som conscients de la dificultat que presenta el terme

quan molts actors, en ocasions amb bona fe, redueixen l'EPD a l'acció formativa a nivell formal. Aquest reduccionisme s'ha d'evitar. L'evolució de l'EPD en les pròpies ONGD, va cap a l'adquisició d'una formulació més sistèmica, on la regla educació = formació és una part important però no única, ni tan sols és la que dona sentit a l'EPD, com passava fa uns anys.

- **La investigació per al desenvolupament.** Aquesta és una dimensió clau per a la generació d'un model transformador de cooperació, que té com a objectiu analitzar en profunditat la problemàtica del desenvolupament i fonamentar les diferents propostes per promoure'l i generar la ciutadania global. La investigació ha estat inclosa recentment com a dimensió pròpia de l'EPD. La seva metodologia de treball es basa en les tècniques d'investigació social, amb un èmfasi especial en les que promouen la investigació-acció.
- **Incidència política i mobilització social.** La incidència política i la mobilització social estan íntimament lligades a les dimensions anteriors. La incidència política pretén influir en les decisions polítiques que s'adopten al Nord i que afecten els pobles del Sud, plantejant propostes alternatives orientades a la consecució del desenvolupament humà. El disseny d'aquestes propostes requereix necessàriament una feina prèvia d'investigació que les fonamenti. Així mateix, la incidència política sol anar acompanyada de

<sup>1</sup> La concepció de les primeres generacions d'ONGD i d'EPD, es basa en equiparar el desenvolupament amb el creixement. Aquesta mena de missatges aconseguen un efecte immediat en el receptor, no pel canvi d'actitud i una sensibilització més gran cap a la pobresa i les seves causes, sinó per l'enorme efecte que produeix pel que fa a la recaptació de fons.

<sup>2</sup> En el document de la CONGDE (Baselga, et al., 2004), i en els grups de discussió en la realització de l'Estratègia d'Educació per al Desenvolupament de la Cooperació Espanyola, es va posar de manifest aquest debat. Encara existeix tota una tendència al si d'Europa, per adoptar aquest tipus de nom, més obert.

yada d'accions de sensibilització cap a l'opinió pública amb l'objectiu que els responsables polítics siguin més receptius a les propostes. El grup-meta està clarament definit: col·lectius d'influència que prenen decisions, que poden transformar les estructures polítiques, econòmiques i socials a nivell local, nacional i global.

**Les ONGD del Nord i del Sud han d'actuar de forma concertada, a través de xarxes nacionals, regionals i globals, amb una agenda estratègica comuna de canvi**

Aquesta dimensió està adquirint força i espai en nombroses ONGD, que han vist com les noves estratègies d'intervenció afavoreixen la coherència al si de les organitzacions i, a més, les doten d'un nou espai i d'impuls en la seva tasca.

### **Noves estratègies per a una nova societat.**

Acabem aquest article assenyalant les noves estratègies d'intervenció i l'orientació que, segons la nostra opinió, s'haurien d'assolir:

- 1) **La vinculació de l'EPD amb les campanyes.** L'Educació per al Desenvolupament està cada vegada més vinculada a les grans campanyes d'incidència política, d'influència i seguiment (*cabildeo*) o *lobbying* sobre temes globals. Campanyes que intenten anar "de la protesta a la proposta", plantejant canvis que es poden realitzar a curt termini i no només, com succeïa en el passat, un crítica radical de l'ordre vigent. Cal assenyalar, en aquest marc, que s'ha anat afermant un enfocament més integral, en el qual es pretenen aconseguir sinergies a través de la vinculació creixent entre investigació, mobilització social, acció sociopolítica i formació. Aquest fet ha enfortit l'EPD, facilitant l'enfocament sistèmic i el treball en xarxa.
- 2) **El treball en xarxa**, a més, ha servit per generar punts de trobada, creixement i discussió. En el treball en xarxa, han estat importants la consolidació i el desenvolupament de xarxes locals, com "Còrdova Solidària" que és, per a la ciutat d'on vinc, una ineludible referència; xarxes nacionals, en aquests anys s'ha produït l'eclosió de les coordinadores autonòmiques d'ONGD però també hem pogut observar el naixement d'altres xarxes nacionals, com "La Plataforma 2015", "Més en Xarxa". També les xarxes internacionals, que internet ha fet molt més accessibles o els Fòrums Socials Mundials, que han estat un lloc de trobada, promoció i establiment d'agendes comunes. Tot i això, encara queda molt per fer i avançar perquè el treball en xarxa no quedi reduït a una posada en comú d'agendes.

3) **La integració de les ONGD del Sud al discurs de l'EPD.** L'Educació per al Desenvolupament ha promogut cada vegada més, accions de pressió política i sensibilització social on les ONGD del Sud, més evolucionades, han tingut un paper crucial (per exemple, el paper que ha exercit Via Campesina). Aquestes ONGD del Sud han fet pressió a les seves associades al Nord perquè abandonin gradualment la "cultura del projecte"

i reorientin les seves activitats en aquest sentit. Més enllà de proporcionar recursos financers, les ONGD del Sud han demandat un paper més actiu de les ONGD del Nord en l'acció política, per modificar les estructures i les polítiques que obstaculitzen el desenvolupament global, en àmbits com el deute, el comerç o el medi ambient.

En aquest sentit, han estat fites importants els "fòrums alternatius", portats a terme en paral·lel a les conferències mundials convocades per les Nacions Unides i a les reunions d'organismes com el Fons Monetari Internacional, el Banc Mundial, l'Organització Mundial de Comerç. En aquests fòrums s'ha anat afirmant la idea de que les ONGD del Nord i del Sud han d'actuar de forma concertada, a través de xarxes nacionals, regionals i globals, amb una agenda estratègica comuna de canvi a tots els nivells. No obstant això, dins d'aquesta agenda emergeix la necessitat d'un cert repartiment de funcions: les ONGD del Sud s'orienten a la mobilització i "l'empoderament" dels grups més pobres i exclosos, i les ONGD del Nord se centren en campanyes de pressió política per modificar el patró del "mal-desenvolupament" del Nord, i de les polítiques que des dels països industrialitzats contribueixen a gestar i perpetuar unes relacions Nord-Sud injustes. De tota manera, s'estan obrint espais perquè les ONGD del Nord formin les del Sud, per a què siguin aquestes últimes les que assumeixin les tasques de denúncia de les polítiques fetes als seus països. Sens dubte, durant els propers anys aquesta serà una de les accions que més s'haurà de desenvolupar.

- 4) **La comunicació, un instrument al servei de l'EPD.** Considerem que l'ús dels mitjans de comunicació, des de la cultura de masses -festivals solidaris, produccions televisives-, fins a les campanyes institucionals, són una de les principals estratègies d'intervenció. Ara bé, creiem, tal i com assenyala el Codi de conducta de la CONGDE, que els canvis d'actitud han de ser fruit d'un PROCÉS educatiu a llarg termini, i que no es pot aconseguir a través d'actuacions puntuals i esporàdiques. Per aquest motiu és necessari que els missatges que emeten les ONGD ajudin a la reflexió sobre aquesta proble-

màtica tan complexa. Les accions de comunicació, tal i com recull el Codi de conducta, han de tenir com a principal objectiu l'educació i la sensibilització per al desenvolupament. D'això se'n desprèn que objectius com la recaptació de fons i la publicitat de la pròpia ONGD, han de ser considerats lícits i necessaris, però de caràcter secundari. La comunicació en el camp de la solidaritat no s'ha de realitzar a qualsevol preu. El propi Codi estableix unes limitacions en el seu ús quan es tracta de recaptar fons i de donar a conèixer les ONGD. Les estratègies de comunicació han d'evitar la promoció d'actituds paternalistes. Les ONGD, a través de la seva actuació aïllada, no acabaran amb els problemes que pretenen assumir, ni tampoc són els únics agents que lluiten contra aquestes problemàtiques. Aquest tipus d'actuacions, que oculten sistemàticament les causes dels problemes (bàsicament la condició de pobresa extrema en la qual viuen a molts països), inciten al fet que el donant es consideri únic responsable de la solució d'aquestes situacions, sense considerar altres aspectes rellevants, com són els canvis necessaris d'estructures, tant en els països del Nord com del Sud, com a elements capaços de solucionar problemes tan greus.

Aquest tipus de campanyes, en definitiva, no tenen cap més pretensió que incitar a l'autocomplaença dels donants oferint-los un medi, la donació, que permet descarregar-los de culpa, convertint així la solidaritat en un valor del mercat.

S'imposa un bon ús de la comunicació que faciliti el bon desenvolupament de les diferents dimensions de l'EPD. Així, pel què fa a sensibilització: actuar en positiu amb informació puntual i adequada, i evitant actuacions negatives; no caure en missatges simples, enganyosos, catastrofistes, etc. i corregir rutines. En incidència política, creant opinió. En investigació, mitjançant la realització de programes especials. En formació (formal i no formal), amb una estratègia a mitjà i llarg termini que tingui com a objectiu ajudar a comprendre els problemes i els seus orígens, en comptes de limitar-se a donar explicacions d'un problema concret, en un moment determinat.

- 5) **L'establiment de documents d'autoregulació i de promoció de normes de conducta.** Una de les línies de treball del decenni ha estat l'autoregulació de les ONGD i la promoció de normes de conducta. L'establiment del Codi de conducta per part de les ONGD de la CONGDE, assumit en gran part per les coordinadores autonòmiques,

**Les accions de comunicació, tal i com recull el Codi de conducta, han de tenir com a principal objectiu l'educació i la sensibilització per al desenvolupament**

n'és una prova. Es pot destacar l'ús i difusió del codi d'imatges i missatges en relació al Tercer Món, segurament la part més coneguda del Codi de conducta que va elaborar la plataforma d'ONGD europees l'any 1989. Aquest Codi està, ara per ara, en procés de revisió per la CONCORD, l'actual plataforma europea d'ONGD, amb resultats poc afortunats segons la nostra modesta opinió. És cert que, des de fa uns anys, els mitjans

de comunicació tenen un enorme poder i que l'actual Europa està formada per 27 països amb trajectòries molt diverses en EPD. Però, tot i essent conscients d'aquesta nova realitat, el nou Codi suposa un enorme retrocés en la tasca d'EPD, entre altres raons perquè, si el primer era un codi que buscava establir límits en nom d'una correcta Educació per al Desenvolupament, l'actual estableix els límits basant-se en el que, segons el parer dels promotors, és una correcta comunicació, fent d'aquesta una finalitat per ella mateixa i renunciant a la tasca educadora, així com a la sensibilitzadora, dels mitjans de comunicació. Aquest buit suposa un enorme pas enrere en la tasca de promoció del desenvolupament i de la transformació social que tenen les ONGD. Les ONGD espanyoles haurien de resistir-se, no només a introduir-lo com a propi, sinó que haurien de promoure la revitalització de l'antic.

Queda molt, sens dubte, per fer. Com ja hem assenyalat en altres ocasions, l'EPD s'ha d'erigir com el mirall on les institucions (universitat, centres educatius, ONGD, associacions, administracions, etc.) es reflecteixin i valorin la legitimitat de les seves accions i on cada dia les persones que la conformen (voluntaris, professionals) puguin créixer i reflexionar.

**BIBLIOGRAFIA**

ARGIBAY, Miguel; CELORIO, Gema; CELORIO, Juanjo;  
*Educación para el desarrollo, el espacio olvidado de la cooperación.*  
 HEGOA. Vitòria, 1997.  
*La educación para el desarrollo.* HEGOA. Vitòria, 2005.

BASELGA BAYO, Pilar, FERRERO LOMA – OSORIO, Gabriel;  
 BONI ARISTIZÁBAL, Alejandra (coord); *La educación para el  
 desarrollo en el ámbito formal, el espacio común de la cooperación  
 y la educación.* UPV. València, 2004.

CONCORD; *European Code of Conduct on Images & Messages.*  
 2006.

CONGDE; *Código de Conducta Imágenes y mensajes a propósito  
 del Tercer Mundo.* 1989  
*Código de Conducta de las ONGD.* 1998.  
*Educación para el Desarrollo: estrategia imprescindible para el  
 desarrollo.* 2004

HOUTART, François; *Sociedad civil globalizada: ¿la de abajo o  
 la de arriba?* Revista Envío, Nicaragua, núm. 230, maig 2001.

HEGOA. *Juntamundos.* HEGOA. Vitòria, 1996.

ORTEGA CARPIO, ML; *La educación para el desarrollo: un medio  
 para la legitimidad en un sector fragmentado,* Revista CIDOB  
 d'Afers Internacionals, núm. 72. 2006. pàg. 97-113  
 Ponència presentada al Congrés d'Educació per al  
 Desenvolupament, organitzat per HEGOA el desembre  
 del 2006.



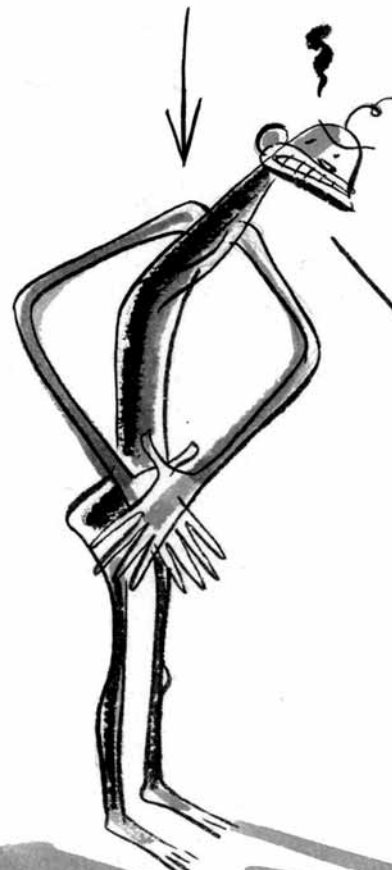
# BLOC 3

## COOPERACIÓ PÚBLICA CATALANA

**POBRE**  
(VIU AMB MENYS DE 2\$ AL DIA)



**POBRE EXTREM**  
(VIU AMB MENYS D'1\$ AL DIA)



MOLT PIJO  
ÉS EL QUE  
HI HA...

# L'Ajut Oficial al Desenvolupament a Catalunya (2003-2005).

## Una anàlisi crítica de la cooperació governamental catalana.

**Xavi Latorre**  
Consultor extern de la FCONGD.

### Introducció.

Disposar d'un instrument d'informació que aproximi i faciliti l'anàlisi de l'Ajut Oficial al Desenvolupament (AOD) que es realitza a Catalunya és un element imprescindible per plantejar noves estratègies i polítiques de cooperació a casa nostra.

Conscients d'aquesta necessitat, i amb la voluntat de continuar l'estudi que fins a l'any 2003 feia Intermón Oxfam<sup>1</sup>, la Junta de Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament (FCONGD) ha encarregat l'elaboració de l'*Informe de l'Ajut Oficial al Desenvolupament a Catalunya per al període 2003 - 2005*<sup>2</sup>. L'objectiu principal ha estat realitzar una anàlisi quantitativa i qualitativa de les principals administracions implicades en l'AOD catalana durant aquest període i presentar alguns reptes per al futur.

L'article és un resum d'aquest informe. A partir d'una breu mirada al marc general i una exposició de dades comparatives sobre l'AOD descentralitzada de les comunitats autònomes (CA), es vol aproximar a la realitat de l'AOD catalana i dels seus principals actors (Generalitat de Catalunya, Fons Català de Cooperació al Desenvolupament -FCCD-, Diputació de Barcelona i Ajuntament de Barcelona), i copsar les possibles tendències.

Per la importància que ha tingut la Generalitat de Catalunya, tant en el desplegament normatiu i organitzatiu de la política de cooperació, com pel seu considerable increment en la participació de l'AOD catalana, aquesta administració ocupa més de la meitat de la nostra anàlisi. D'altra banda, la propera publicació del Fons Català del seu *3r Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud (2003-05)*<sup>3</sup>, ha estat una de les raons per no aprofundir en la cooperació al desenvolupament feta pels ajuntaments de Catalunya (a excepció de l'Ajuntament de Barcelona) i d'altres actors locals (Mancomunitat de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, consells comarcals, Diputació de Tarragona, Diputació de Lleida i Diputació de Girona).

Com a l'Informe, aquest article no es limita a les xifres, sinó que ofereix una anàlisi qualitativa dels diferents actors, a partir dels compromisos subscrits (Pla director de cooperació de Catalunya 2003-2006, Objectius del Mil·lenni i altres compromisos); l'adequació dels instruments utilitzats per seleccionar, gestionar i donar seguiment a l'AOD (identificacions, convocatòries, subvencions, avaluacions); la coherència o incoherència amb les polítiques públiques (sectors i països prioritzats; relació amb els beneficiaris i amb la societat civil; mecanismes de participació interna i externa; coordinació amb altres actors), i els principis rectors (el marc conceptual i ideològic, la transparència o l'accés a la informació).

Finalment, es presenten algunes conclusions i reptes. Tanmateix, per a una apreciació més exhaustiva de l'AOD catalana us remetem a l'*Informe de l'Ajut Oficial al Desenvolupament a Catalunya per al període 2003-2005*, abans esmentat. Hi trobareu desenvolupades unes conclusions i recomanacions que des d'una perspectiva més crítica busquen millorar l'impacte i la qualitat de la cooperació catalana cap a les poblacions empobrides del Sud.

Aquest article -i l'Informe- pretenen sobretot ser una eina que permeti, des d'una mirada crítica, qüestionar, reflexionar i millorar la feina que fem tots aquells i aquelles que ens dediquem a la cooperació i el desenvolupament a Catalunya.

<sup>1</sup> L'últim informe publicat és de l'any 2003. Intermón Oxfam, *L'Ajut Oficial al Desenvolupament a Catalunya 2001-2003*. Barcelona, 2003.

<sup>2</sup> L'informe complet està pendent de publicació durant aquest any 2007; podrà ser consultat a la web de la FCONGD: [www.pangea.org/fcong](http://www.pangea.org/fcong)

<sup>3</sup> Des de 1997, el FCCD realitza un seguiment exhaustiu d'important contribució des del punt de vista quantitatiu i qualitatiu a la cooperació local a Catalunya.

## 1. El marc general de la cooperació descentralitzada catalana.

Per analitzar la cooperació descentralitzada a Catalunya, s'ha de tenir present el context general en el qual s'ha iniciat i ha pres forma la cooperació al desenvolupament de l'Estat espanyol i de les administracions descentralitzades.

La cooperació catalana al desenvolupament apareix i es desenvolupa dins d'un marc conceptual i ideològic que s'imposa a partir dels anys vuitanta i que enquadra l'actuació de tots els actors, públics i privats, de la cooperació al desenvolupament arreu del món: el paradigma neoliberal.

Una de les grans dificultats que enfronten els actors de la cooperació descentralitzada és que actuen dins d'un tipus de cooperació que està conceptualitzat, en el marc neoliberal, com un element pal·liatiu dels desequilibris provocats per un sistema econòmic i de poder internacional. Sistema i poder que, d'altra banda, els actors econòmics i polítics no estan disposats a modificar o revisar.

Les conseqüències d'aquesta globalització capitalista han fet que en els últims anys s'hagi generat un nou cicle de moviments socials de resistència, tant en les societats del centre com de la perifèria (el moviment altermundis-

“El paradigma neoliberal en vigor des de la dècada dels vuitanta estableix un marc de relacions internacionals i promou un conjunt de polítiques econòmiques liberalitzadores que tendeixen a facilitar la lliure circulació dels capitals, la penetració dels mercats del sud per les firmes dels països dominants i l'acceleració de la competència en l'àmbit internacional. Aquests fenòmens de globalització econòmica accelerada han anat acompanyats d'una agudització de les desigualtats internacionals, d'un increment dels conflictes i d'un agreujament de les condicions socials en molts països de la perifèria, com s'ha pogut comprovar durant els últims vint anys.

En el model neoliberal, la cooperació no és l'element determinant del desenvolupament dels països del sud. Són el lliure comerç i la inversió privada els que són considerats com els motors del desenvolupament eco-

**La cooperació catalana al desenvolupament apareix i es desenvolupa dins d'un marc conceptual i ideològic que s'imposa a partir dels anys vuitanta: el paradigma neoliberal**

ta), que demana una altra agenda econòmica i política. La supeditació de les relacions externes a les necessitats internes, amb el canvi de la lògica de l'*extraversió* per la lògica de l'*autocentrament*, són algunes de les seves demandes. Una altra és la promoció d'un canvi estructural extern, a partir d'unes relacions internacionals productives, comercials i financeres que abandonin la seva funcionalitat de transmissores d'excedent de les perifèries als centres i possibilitin un pro-

cés que, en les seves primeres etapes, necessàriament vehiculitzarien les transferències en el sentit oposat. L'objectiu final és trencar amb la perversa dicotomia entre el centre (miniproducció car, superconsumidor malgastador) i la perifèria (superproductora barata, miniconsumidora marginal).

També alguns organismes de les Nacions Unides (ONU) han elaborat i difós idees (com el concepte de desenvolupament humà, la noció de béns públics globals, etc.) que fan avançar cap a altres possibles paradigmes d'utilitat per a la cooperació per al desenvolupament.

Les universitats, expertes en desenvolupament, també estan generant un ric debat sobre com articular una cooperació al desenvolupament al servei de les poblacions empobrides pel capitalisme global.

nòmic i, en conseqüència, l'adopció de les polítiques neoliberals orientades a potenciar i facilitar aquests dos aspectes es presenta com el camí únic i obligat cap al desenvolupament.

En aquest marc general, el lloc i la funció de la cooperació al desenvolupament s'han modificat, respecte al que eren fins a l'inici dels vuitanta. L'horitzó final i l'objectiu central de la cooperació -que era en aquell moment el desenvolupament dels països del sud, i això malgrat tots els errors que es van fer aleshores sobre la definició i el contingut del concepte de desenvolupament- ha deixat pas a la “eradicació de la pobresa”, que tradueix la voluntat d'evitar les situacions humanes més greus, sense posar l'èmfasi en una transformació de la dinàmica econòmica internacional”<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Llibre Blanc sobre la Cooperació Catalana (1a Fase), apartat Context.

" (...) Democràcia i suficiència material. Termes molt gastats però que són la condició necessària (encara que no suficient) del caràcter antisistèmic de la cooperació transformadora. A partir d'elles, però també de la seva orientació vers la desconexió, es poden reprendre les "noves alternatives" que organismes internacionals i ONG s'han plantejat en els últims quinze anys. Si bé són les arrels teòriques de l'operativitat del paradigma del desenvolupament humà i sostenible, i fins i tot de la lluita contra la pobresa, només ho seran realment si s'estenen i consoliden en el terreny de la desconexió. Les oportunitats i les capacitats de les persones no es poden definir fora de l'estructura social, i la seva interpretació liberal (individualista) està condemnada al fracàs: serà superada o pel marasme social, o pel triomf del col·lectiu, incloent aquí la solidaritat intergeneracional (sostenibilitat). Democràcia i suficiència material per a la desconexió poden orientar, per tant, la "nova cooperació" que demana el PNUD (1994, 2005) i que practica, amb la millor de les intencions, la cooperació reformista. Del que es tracta és de passar dels paradigmes i de les intencions a la realitat de l'estructura i a la seva transformació. Per i *per a* això, i representant la Primera Tesi, cal deixar analíticament clar que no hi ha més que dues sortides: o amb el sistema o contra ell. La cooperació reformista, o integra les seves intencions a la lluita per la transformació del sistema *capitalista*, o es converteix en la seva defensora més hipòcrita i farisaica.

La cooperació per a la desconexió, per la seva part, pot integrar les pràctiques més variades del món de la cooperació oficial i no oficial en la seva estratègia antisistema, en activitats tant bloquejadores de la globalització neoliberal com *impulsors* d'alternatives que fomentin la seguretat, l'autonomia i els drets dels éssers humans. Sempre des d'una perspectiva global, *ajudant* i *cooperant* davant dels problemes i els desajusts creats per les dinàmiques de "desperiferació" a escala local, nacional o regional (que haurien de ser els objectius a curt i mig termini), la cooperació antisistema fa seus els drets de *llibertat* (civils i polítics), *igualtat* (econòmica, social i cultural) i *fraternitat* (en els àmbits del desenvolupament, la sostenibilitat, la conservació i el foment de béns públics globals i també en l'ajuda humanitària davant dels desastres). En aquesta línia, la cooperació antisistema pot redirigir pràctiques més o menys contradictòries ja citades (en la producció, el comerç, les finances i les institucions) per enfocar-les com passos estructurals en el procés d'autocentrament. I això serà, en definitiva, situar-los com a instruments condemnats a desaparèixer a llarg termini: la cooperació antisistema s'ha de proposar com a horitzó deixar de ser precisament cooperació per al desenvolupament, per arribar a ser simplement cooperació entre els éssers humans diversament iguals"<sup>5</sup>.

Sembla doncs del tot necessari que els diferents actors de la cooperació descentralitzada catalana reflexionin sobre quina política de cooperació es vol prioritzar: sortir del marc actual i proposar un model de cooperació diferent del model dominant o, al contrari, reproduir les tendències i els sistemes existents.

## 2. L'AOD de la Generalitat de Catalunya.

### 2.1. Evolució dels recursos destinats a cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional de la Generalitat (1986 – 2006).

#### a) Una primera aproximació.

Si bé en els últims anys s'ha fet un important esforç en termes absoluts quant a una assignació pressupostària destinada a la cooperació al desenvolupament i a la solidaritat internacional, aquestes dades s'han de matisar, tenint en compte:

- Altres comunitats autònomes: ja a finals de la dècada dels noranta algunes CA comptaven amb assignacions pressupostàries per a cooperació i solidaritat més elevades respecte a l'aportació de la Generalitat de Catalunya. Aquesta última comença a fer una acceleració en el seu reforçament normatiu, operacional i pressupostari, a partir de 2001.
- L'esforç relatiu de l'AOD de la Generalitat segons el seu compromís pressupostari.
- La quantitat que es dedica a l'AOD, segons els seus habitants i en comparació a d'altres CA.
- L'esforç relatiu, segons la riquesa de Catalunya, mesurat pel PIB per càpita.
- L'evolució de l'AOD de les altres CA.
- La corresponsabilitat dels governs autonòmics respecte al Govern central, perquè les seves aportacions pressupostàries en cooperació s'acostin als compromisos internacionals.

Si es fa una anàlisi de tot el període (1986-2006) de l'ajut al desenvolupament de la Generalitat de Catalunya, es constata que la majoria de les seves aportacions totals pressupostàries i executades s'han portat a terme en els darrers anys.

<sup>5</sup> Conclusions de la ponència d'Irene Maestro i J.M. Peinado, *Elementos de discusión sobre la cooperación para el desarrollo en el Capitalismo Global*. X Jornades d'Economia Crítica, Barcelona, març de 2006.

**A partir de 2000-2001, la Generalitat de Catalunya s'incorpora com a actor de la cooperació descentralitzada dins el panorama de l'Estat espanyol**

- La Partida d'Ajut al Tercer Món (PATM) durant el període del Pla director de la cooperació catalana 2003-2006 (endavant, Pla director 2003-2006), ha gestionat el 70,64% del seu volum total pressupostat des del seu inici el 1986. Entre el període de 2000 a 2006 s'ha executat el 8,14%.
- La partida assignada per la Llei de pressupostos a departaments i organismes autònoms de la Generalitat de Catalunya, en concepte de cooperació i solidaritat iniciada el 1995, també té una forta concentració de la seva execució en els últims anys, en relació amb el seu volum total. Entre 2000 i 2006 s'ha executat el 76,06%, i el període del PD ha implicat gairebé la meitat (48,74%).
- Si valorem l'Ajut Total Executat per la Generalitat de 1986 a 2006, constatem que el 59,44% s'ha executat durant el Pla director; de 2000 a 2006 s'ha executat el 79,92%.

Amb aquestes dades es pot afirmar que, des de la perspectiva del volum aportat per la Generalitat a la cooperació per al desenvolupament i la solidaritat internacional, aquesta administració s'incorpora a partir de 2000-2001 com a actor de la cooperació descentralitzada dins el panorama de l'Estat espanyol.

Pel que fa a la resta de CA, des de finals de la dècada dels noranta, algunes d'elles van començar a assignar aportacions a l'AOD amb un esforç relatiu, segons els seus habitants i la seva riquesa, superiors a les aportacions de la Generalitat de Catalunya per a aquest període.

Un altre element d'anàlisi per matisar el suposat increment en termes absoluts de la Generalitat, és comparar aquests augments respecte a d'altres CA i segons l'evolució en la participació de l'AOD espanyola en cooperació descentralitzada dels governs autonòmics. Per homogeneïtzar les dades, partirem de l'*Informe de Seguimiento del PACI 2004*, de la cooperació espanyola.

Com es constata a la Taula 1, si bé és cert que hi ha hagut un increment important en termes absoluts de la cooperació de la Generalitat, també en aquests anys ha augmentat l'aportació d'altres governs autonòmics. Això suposa que el creixement nominal mig de l'aportació de la Generalitat a l'AOD descentralitzada, ha estat únicament d'un 7,98% en termes corrents (sense aplicar l'efecte de la inflació).

Les dades de la Taula 2 mesuren l'increment nominal mig anual de les aportacions de l'AOD dels diferents governs autonòmics durant el període de 2000-2004. Si bé és indubtable que la mitjana de totes les CA ha implicat un augment del 18,05%, i, per tant, la Generalitat de Catalunya està per damunt d'aquesta xifra (24,85%), set d'aquestes CA -que no tenen el règim de finançament de les comunitats forals- han fet un esforç major en els últims anys: Castella – La Manxa (72,58%), Cantàbria (51,64%), Múrcia (40,11%), Balears (38,11%), C. Valenciana (33,37%), Madrid (27,92%) i Astúries (24,97%).

Aquest increment pressupostari de la Generalitat en els últims anys ha possibilitat que s'hagi convertit en un dels prin-

**Taula 1. Evolució de l'AOD de cooperació descentralitzada dels governs autonòmics**

Any	AOD total cooperació descentralitzada governs autonòmics (en milions d'euros)	AOD Generalitat de Catalunya	% sobre total	Increment nominal mitjana anual (en milions d'euros)
2000	117,64	13,04	11,08%	
2001	120,17	17,76	14,77%	+ 33,30%
2002	172,35	23,27	12,04%	- 18,48%
2003	197,00	26,73	13,56%	+ 12,62%
2004	221,27	31,36	14,17%	+ 4,49%

Increment nominal mitjana anual 2004/00 de l'AOD Generalitat de Catalunya, en relació amb l'AOD total de la cooperació descentralitzada dels governs autonòmics: 7,98%.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de *La AOD española en 2004. Seguimiento PACI*. Ed. MAEC.



cipals actors de la cooperació descentralitzada dels governs autonòmics.

A la Taula 3 presentem un acumulat de les aportacions dels diferents governs autonòmics de 2000 a 2004. La Generalitat de Catalunya es troba en el tercer lloc dels que aporten més finançament en termes absoluts.

Es constata també una important concentració de recursos de la cooperació descentralitzada en uns pocs governs autonòmics. De fet, les aportacions del País Basc (15,44%), Andalusia (13,72%), Catalunya (13,54%), Castella – La Manxa (9,94%), C. Valenciana (9,27%) i Navarra (7,75%), suposen el 69,70% de l'AOD de la cooperació descentralitzada dels governs autonòmics. Si afegim Madrid (6%) i Balears (4,14%), s'arriba al 79,84%.

Que la Generalitat de Catalunya estigui entre els primers actors de la cooperació descentralitzada, quant a la seva apor-

tació en termes absoluts, hauria de possibilitar un cert lideratge (conjuntament amb altres CA) a l'Estat espanyol.

#### b) L'esforç relatiu de l'AOD de la Generalitat de Catalunya, segons el seu compromís pressupostari i en comparació amb altres CA.

Per poder analitzar i comparar l'esforç relatiu que cada un dels governs autonòmics realitza a l'àmbit de la cooperació i la solidaritat, segons el seu compromís pressupostari, és necessari partir del mateix concepte.

En aquest sentit, compartim les reflexions d'Intermón Oxfam en el seu informe, *La Realidad de la Ayuda 2005-2006*, quan assenyala "(...) Cada administració pren com a base una partida diferent, però gairebé mai els pressuposts totals. De fet, a la documentació analitzada per elaborar aquest Informe, s'han trobat fins a nou conceptes diferents sobre els quals es calcula l'esforç en l'AOD."

També es considera pertinent la reivindicació d'Intermón Oxfam de demanar un esforç als governs autonòmics i locals per contribuir, com a mínim, amb el 0,7% dels seus pressupostos totals. Demanda que, de totes maneres, queda molt per sota de la corresponsabilitat dels governs autonòmics de destinar el 0,7% de la Renda Nacional Bruta (RNB) a cooperació per al desenvolupament.

Seguint el raonament fet a *La Realidad de la Ayuda 2005-2006*, l'AOD es podria repartir segons el percentatge de despesa que gestiona cada administració. Segons dades del Ministeri d'Administracions Públiques, durant l'any 2004, del total de despeses públiques a l'Administració General de l'Estat li correspon el 49,4%; a les administracions autonòmiques, el 35,2%; i a l'administració local, el 15,3%. Les dades de 2004 queden reflectides de la següent manera:

RNB (milions d'euros):	875.575,00€
0,7% RNB (milions d'euros):	6.129,02€
Aportació de les CA despeses 35,2%:	2.15741 €
Aportació REAL de les CA 2004:	221,27€
Grau d'assoliment:	10,25%

Si mantenim el mateix percentatge de l'aportació de la Generalitat de Catalunya el 2004, respecte el total de

**Taula 2.**  
**Evolució de l'AOD de les CA (2000 – 2004)**

CA	2004/00 Increment nominal mig anual
CASTELLA- LA MANXA	72,58%
CANTÀBRIA	51,64%
MÚRCIA	40,11%
BALEARS	38,11%
COMUNITAT VALENCIANA	33,37%
MADRID	27,92%
ASTÚRIES	24,97%
CATALUNYA	24,85%
CANÀRIES	24,33%
GALÍCIA	21,24%
ANDALUSIA	19,38%
ARAGÓ	11,29%
LA RIOJA	11,04%
NAVARRA	10,29%
CASTELLA I LLEÓ	7,37%
EXTREMADURA	5,55%
PAÍS BASC	2,88%
<b>TOTAL CA</b>	<b>18,05%</b>

Font: La AOD española en 2004. Seguimiento PACI. 2004 (op. cit.). Taula 3,17,1; pàg. 118.

l'AOD de la cooperació descentralitzada dels governs autonòmics<sup>6</sup>:

Percentatge sobre total AOD Catalunya 2004:	14,17%
Aportació Generalitat per al 0,7% RNB:	305,70
Aportació REAL Generalitat:	31,36
Grau d'assoliment:	10,25%

A més, el 0,7% del pressupost total dels governs autonòmics el 2004 va suposar uns 820 milions d'euros. És a dir,

<sup>6</sup> De fet, seria més equitatiu establir el percentatge de l'aportació de cada CA sobre el total de l'AOD per a cooperació descentralitzada dels governs autonòmics, segons el percentatge de la RNB que té cada CA. Si fos aquest el cas, Catalunya hauria d'aportar un percentatge més elevat, ja que la seva RNB implica el 17,94 % sobre la RNB de l'Estat espanyol.

<sup>7</sup> El 38% és el resultat de la divisió dels 820 milions d'euros, per l'aportació de les CA en unes despeses del 35,2% (2.157,41 milions d'euros).

un 38% de l'aportació que haurien de fer les CA, si fossin plenament corresponsables segons les despeses públiques que gestionen (el 35,2%) i si es vol arribar al compromís del 0,7% segons la RNB<sup>7</sup>.

Pensem doncs que tota aquesta argumentació hauria de servir per exigir un compromís com a mínim del 0,7% dels pressupostos totals, si realment la Generalitat de Catalunya es vol comprometre a fer l'esforç de contribuir en el 0,7% de la RNB de l'Estat espanyol.

Com es constata a la Taula 4, el Govern de Catalunya encara està molt per sota del grau d'apropament del compromís del 0,7% dels seus pressupostos consolidats (23,42%), respecte a la mitjana de les CA (25,97%) i a d'altres CA, que no compten amb el model de finançament foral però que han fet un esforç significatiu més elevat que la Generalitat, com ara: Balears (77,11%), Castella – La Manxa (67,74%), La Rioja (32,53%), Aragó (25,90%), Extremadura (25,81%) i C. Valenciana (24,49%).

**Taula 3. Aportació acumulada de l'AOD de les CA (2000-2004)**

Governos Autonòmics	Aportacions AOD acumulada 2000-2004 (en milions d'euros)	% sobre total	% acumulat
PAÍS BASC	127,94	15,44%	15,44%
ANDALUSIA	113,71	13,72%	29,16%
CATALUNYA	112,16	13,54%	42,70%
CASTELLA – LA MANXA	82,37	9,94%	52,64%
COMUNITAT VALENCIANA	76,77	9,27%	61,91%
NAVARRA	64,54	7,79%	69,70%
MADRID	49,73	6,00%	75,70%
BALEARS	34,31	4,14%	79,84%
EXTREMADURA	25,72	3,10%	82,94%
ASTÚRIES	24,20	2,92%	85,86%
CANÀRIES	23,78	2,87%	88,73%
ARAGÓ	22,75	2,75%	91,48%
CASTELLA I LLEÓ	21,08	2,54%	94,02%
GALÍCIA	20,78	2,51%	96,53%
CANTÀBRIA	9,07	1,09%	97,62%
MÚRCIA	9,04	1,09%	98,71%
LA RIOJA	8,13	0,99%	99,70%
DIVERSES CA	2,37	0,30%	100%
<b>TOTAL:</b>	<b>828,43</b>	<b>100%</b>	

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de *La AOD española en 2004. Seguimiento PACI. 2004* (op. cit.).

Per tant, si hi ha voluntat política, és possible apropar-se en un temps acotat al 0,7% dels pressupostos consolidats. Compromís que, cal reiterar, està molt per sota de la corresponsabilitat del Govern de Catalunya per aconseguir que l'Estat espanyol assumeixi el 0,7% del seu PIB.

**El Govern de la Generalitat de Catalunya continua per sota de la mitjana de les CA per assumir el 0,7%**

pressupostari més elevat que el de la Generalitat de Catalunya: Balears, Castella - La Manxa, La Rioja, Astúries i C. Valenciana. D'aquestes, destaquen el Govern de les Illes Balears<sup>8</sup> i la CA de Castella - La Manxa.

Si comparem l'esforç en cooperació i solidaritat de la Generalitat de Catalunya amb altres CA, segons el percentatge del pressupost consolidat destinat a l'AOD de 2000 a 2004, es confirma un esforç per sota de la mitjana (vegeu Taula 5).

També es posa de relleu la consolidació de cinc CA (sense règim de finançament foral), que han assumit un esforç

En conclusió, si bé de 2003 a 2004 cap govern autonòmic no ha assumit el 0,7% del seu pressupost consolidat per l'AOD, el Govern de la Generalitat de Catalunya continua per sota de la mitjana de les CA en aquesta decisió. Seria desitjable un compromís esglaonat en el temps, per aconseguir el 0,7% del pressupost total, com ja ha fet el Govern basc en el seu Pla director (del 0,5% al 0,65%, en el període 2005-2008, amb la intenció d'arribar al 0,7% al següent exercici).

- c) L'esforç relatiu de l'AOD de la Generalitat de Catalunya, segons els seus habitants i en comparació amb altres CA.

<sup>8</sup> La CA de les Illes Balears, durant el govern d'esquerres de 2000 a 2002, va assumir el 0,7% del pressupost consolidat total.

**Taula 4. Supòsit de compliment del compromís del 0,7% en els pressupostos de les CA de 2003**

Governos autonòmics	Compromís 0,7% (en milions d'euros)	Compromís REAL (en milions d'euros)	Grau d'apropament al compromís 0,7% (Compromís real / Compromís 0,7%)
NAVARRA	16,60	13,34	80,36%
BALEARS	12,58	9,70	77,11%
CASTELLA – LA MANXA	40,55	27,47	67,74%
PAÍS BASC	43,33	28,46	65,68%
LA RIOJA	5,84	1,90	32,53%
ARAGÓ	17,41	4,51	25,90%
EXTREMADURA	25,14	6,49	25,81%
ASTÚRIES	20,99	5,40	25,72%
COMUNITAT VALENCIANA	62,35	15,27	24,49%
CATALUNYA	114,09	26,73	23,42%
CANÀRIES	30,53	6,81	22,30%
CANTÀBRIA	11,35	2,52	22,20%
ANDALUSIA	144,97	25,82	17,81%
MÚRCIA	18,84	1,82	9,66%
MADRID	87,62	9,96	11,37%
GALÍCIA	54,24	4,91	9,05%
CASTELLA I LLEÓ	52,09	3,83	7,35%
<b>TOTAL</b>	<b>758,52</b>	<b>197,00</b>	<b>25,97%</b>

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de *La Realidad de la Ayuda 2003-2004*. Ed. Intermón Oxfam. Taula 12, pàg. 61.

**Taula 5. L'esforç en cooperació per al desenvolupament de les CA, en relació amb el percentatge del pressupost consolidat destinat a l'AOD (2001 – 2004) (% AOD / Pressupost consolidat)**

CA	2004	CA	2003	CA	2002	CA	2001
BALEARS	0,44	BALEARS	0,54	BALEARS	0,76	BALEARS	0,76
NAVARRA	0,60	NAVARRA	0,56	NAVARRA	0,48	NAVARRA	0,48
CASTELLA – LA MANXA	0,43	CASTELLA – LA MANXA	0,47	PAÍS BASC	0,45	PAÍS BASC	0,40
PAÍS BASC	0,43	PAÍS BASC	0,46	CASTELLA – LA MANXA	0,32	LA RIOJA	0,30
LA RIOJA	0,22	LA RIOJA	0,23	LA RIOJA	0,30	ASTÚRIES	0,26
COMUNITAT VALENCIANA	0,22	ASTÚRIES	0,18	ASTÚRIES	0,23	EXTREMADURA	0,21
ASTÚRIES	0,22	EXTREMADURA	0,18	EXTREMADURA	0,22	ARAGÓ	0,20
CANTÀBRIA	0,19	COMUNITAT VALENCIANA	0,17	COMUNITAT VALENCIANA	0,20	CASTELLA – LA MANXA	0,18
CATALUNYA	0,19	CANTÀBRIA	0,16	ARAGÓ	0,18	CATALUNYA	0,12
ARAGÓ	0,15	CATALUNYA	0,16	CANTÀBRIA	0,16	MADRID	0,11
ANDALUSIA	0,15	CANÀRIES	0,15	CATALUNYA	0,16	COMUNITAT VALENCIANA	0,10
EXTREMADURA	0,13	ARAGÓ	0,12	MÚRCIA	0,15	CANTÀBRIA	0,10
MADRID	0,13	ANDALUSIA	0,12	CANÀRIES	0,13	ANDALUSIA	0,10
CANÀRIES	0,09	MADRID	0,08	ANDALUSIA	0,12	CASTELLA I LLEÓ	0,09
MÚRCIA	0,09	MÚRCIA	0,07	MADRID	0,10	MÚRCIA	0,07
CASTELLA I LLEÓ	0,08	GALÍCIA	0,06	CASTELLA I LLEÓ	0,10	CANÀRIES	0,06
GALÍCIA	0,07	CASTELLA I LLEÓ	0,05	GALÍCIA	0,06	GALÍCIA	0,04
<b>MITJANA</b>	<b>0,22</b>	<b>MITJANA</b>	<b>0,22</b>	<b>MITJANA</b>	<b>0,24</b>	<b>MITJANA</b>	<b>0,21</b>

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de *La Realidad de la Ayuda 2005-2006*. Ed. Intermón Oxfam. Any 2004, pàg. 77. Any 2003, pàg. 78. Any 2002, pàg. 51. Per a l'any 2001, *La Realidad de la Ayuda 2003 – 2004* (op. cit.), pàg. 61.

Si es compara l'aportació de la Generalitat segons els habitants de Catalunya, els resultats són un bon indicador del compromís solidari relatiu per càpita.

Durant el període de 2000 a 2004 es va produir un increment nominal mig anual del 20,97% i l'AOD per càpita va evolucionar de la següent manera:

ANY 2000:	2,13 €
ANY 2001:	2,84 €
ANY 2002:	3,73 €
ANY 2003:	4,00 €
ANY 2004:	4,48 €

És a dir, l'aportació el 2004 ha estat de 4,48 €/per habitant/any. Aquesta dada, en termes absoluts, ens reflecteix una escassa col·laboració solidària. Semblaria que la Generalitat de Catalunya podria augmentar la seva aportació en cooperació i així assumir un major compromís relatiu de la població catalana en aquest àmbit.

A la Taula 6 hem fet una simulació per copsar les possibles implicacions de la Generalitat si destinés el 0,7% del seu pressupost consolidat, des de la perspectiva de l'AOD per càpita. En aquest supòsit, el 2004 hagués implicat una aportació solidària anual per català de 16,50 € (1,37 € mensual). Per què no s'assumeix aquest compromís del 0,7% del pressupost total, amb la fixació d'uns terminis clars? Pen-

**Taula 6. Esforç de l'AOD catalana per càpita, si es destinés el 0,7% del pressupost consolidat total**

GENERALITAT DE CATALUNYA	Any 2002	Any 2003	Any 2004
AOD per càpita	3,73 €	4,00 €	4,48 €
AOD per càpita, si destinés el 0,7%	16,31 €	17,50 €	16,50 €
Grau d'assoliment (AOD per càpita / AOD del 0,7%)	22,87%	22,86%	27,15%

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de les Memòries de Cooperació Catalana 2001/2002; 2003; 2004.

sem que la majoria de la població catalana veuria perfectament assumible i necessari que la Generalitat de Catalunya destinés una major aportació a aquest àmbit.

d) L'esforç relatiu de l'AOD de la Generalitat, en relació amb la riquesa de Catalunya i en comparació amb altres CA.

**Catalunya se situa entre les CA que aporten menys recursos en cooperació per al desenvolupament i solidaritat internacional en relació amb el seu PIB**

nitats autònomes com Extremadura, Andalusia i Aragó que, a dades de 2004, tenen una AOD per càpita per sota de la catalana, si apliquem la correcció de la seva riquesa, la seva posició és amb xifres superior a la Generalitat. Únicament les CA de Castella i Lleó, Canàries, Galícia, Múrcia i Madrid mantenen una contribució inferior a la de la Generalitat.

Per analitzar l'AOD de la Generalitat, tenint en compte la riquesa de la CA catalana, es poden utilitzar dos indicadors: a) segons el PIB per càpita, o b) en relació amb el PIB de la CA. Tant l'un com l'altre, però, situen la Generalitat en una posició molt poc solidària quant al seu esforç segons la riquesa de la CA.

Aquestes mateixes conclusions es confirmen amb la utilització de l'indicador de l'AOD com a percentatge del PIB (vegeu Taula 7). Catalunya se situa entre les CA que aporten menys recursos en cooperació per al desenvolupament i solidaritat internacional en relació amb el seu PIB.

Si afegim la correcció del PIB per càpita, diferent a cada una de les CA, això col·loca a Catalunya en un lloc més baix respecte a la seva contribució segons l'AOD per càpita. Comu-

## 2.2. El marc legal i institucional: cap a una acceleració i un desplegament normatiu, operacional i de planificació.

Si es fa una anàlisi de l'evolució del marc legal i institucional de la Generalitat de Catalunya, des de 1986 fins a 2006, es comprova com a partir de 2001 hi ha un important reforçament normatiu, i de 2003 a 2006 es produeix un notable desplegament operacional i de planificació per gestionar els fons de cooperació per al desenvolupament i solidaritat internacional.

**Taula 7.**  
**L'AOD com a percentatge del PIB per CA (2003 - 2004)**

CA	2004	2003
NAVARRA	0,116%	0,106%
CASTELLA – LA MANXA	0,095%	0,108%
PAÍS BASC	0,051%	0,060%
ASTÚRIES	0,038%	0,033%
BALEARS	0,037%	0,052%
EXTREMADURA	0,035%	0,051%
CANTÀBRIA	0,032%	0,027%
LA RIOJA	0,031%	0,034%
ANDALUSÍA	0,029%	0,026%
COMUNITAT VALENCIANA	0,026%	0,021%
ARAGÓ	0,022%	0,020%
CATALUNYA	0,020%	0,020%
CASTELLA I LLEÓ	0,014%	0,009%
GALÍCIA	0,014%	0,012%
CANÀRIES	0,013%	0,022%
MÚRCIA	0,012%	0,010%
MADRID	0,012%	0,008%
MITJANA	0,035%	0,037%

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de La Realidad de la Ayuda 2005-2006, (op. cit.), pàg. 49.

### a) El marc legal i institucional de l'any 2003.

Aquest any té lloc una significativa producció normativa, legal i institucional, que dona compliment a moltes de les directrius assenyalades a la Llei de cooperació. Entre elles destaca l'aprovació del primer Pla director de la cooperació catalana 2003 – 2006.

L'anàlisi dels continguts i sobretot dels objectius estratègics, ens mostra com aquest primer Pla director se centra en els aspectes assistencials i de transferència de recursos, mentre que és molt restrictiu respecte a les accions orientades a informació, formació, sensibilització i denúncia. En efecte, per a aquestes darreres activitats, juntament amb la formació dels agents de cooperació -públics o privats-, s'assigna només el 8 o 9% del total de recursos. En el *Diagnòstic del Pla director (2003-2006)*, Irene Maestro assenjala: "La seva visió entra dins d'aquest alineament amb el consens i la doctrina internacional, situar l'eradicació de la pobresa com a objectiu bàsic, al qual hauria de convergir tota la política de cooperació. Respecte a això, fóra més adient assenyalar aquest objectiu com un objectiu de mínims, que caldria emmarcar dins d'un objectiu més ampli i compren-



siu, com podria ser la disminució de les desigualtats al món. En definitiva, es tractaria d'adoptar un enfocament d'actuació més sobre les causes (els enormes, creixents i variats nivells de desigualtat al món), enlloc de sobre els efectes (la pobresa com a manifestació d'aquells nivells de desigualtat).<sup>9</sup>

Per tant, el Pla opta per un assistencialisme dominant front a la construcció progressiva d'un nou tipus de cooperació, que procuri incidir d'una manera més clara en la necessària transformació de les condicions socioeconòmiques actuals, tant al Nord com al Sud, i en l'establiment d'un real diàleg intercultural.

Afegim l'anàlisi crítica d'Irene Maestro<sup>10</sup> sobre la suposada proposta de concentració geogràfica plantejada pel Pla director: "(...) després de fer el seguiment de l'evolució per zones i països, és força evident el fet que els mateixos països destinataris de la cooperació catalana entre els anys 1998 a 2002, són els que apareixen en general com a països prioritaris en el Pla director de 2003. Així, tenim que els 8 països que més reben al cap d'aquests anys són Nicaragua, Equador, Perú, Hondures, Marroc, Bolívia, Moçambic, El Salvador, seran prioritats en el 2003. Si s'agafen els 30 països que més van rebre durant aquests anys, un total de 15 es converteixen en països prioritaris. Confirmaria aquest supòsit el fet que el Pla director diu que un 70% dels recursos de la cooperació de 2006 aniran destinats als països prioritaris quan de fet aquests països ja rebien un percentatge bastant similar en el període que precedeix el Pla (...)."

També es troba a faltar en els principis de coherència assenyalats al Pla<sup>11</sup>, la necessitat d'explicitar una lligam més fort amb les intervencions en altres àmbits diferents a la pròpia cooperació, tal com s'indica a la pròpia Llei de cooperació.

Respecte a l'anàlisi que es farà a la meitat del període d'execució, res s'assenyala sobre qui l'haurà de fer, com i la seva aplicació, ni tampoc es fa referència a l'examen sobre el

### El Pla 2003-2006 opta per un assistencialisme dominant, front a la construcció progressiva d'un nou tipus de cooperació

nivell de consecució dels objectius fixats i la possible revisió dels continguts, objectius i/o escenari econòmic que se'n pugui derivar, de cara als següents dos anys.

Un altra dada important a destacar és l'incompliment d'una de les mesures indicades al Pla director: la definició del Pla anual de la cooperació catalana 2003 com un instrument per concretar les actuacions anuals.

Malgrat que aquest primer Pla director no ha aconseguit incorporar de manera consistent tots els instruments i els recursos d'ajuda al desenvolupament en una única política integral i transversal de cooperació, assumida per tots els departaments implicats en la seva execució, sens dubte ha possibilitat l'inici d'una voluntat d'establir un marc estratègic per a la cooperació catalana.

#### b) El marc legal i institucional de l'any 2004.

L'inici d'aquest any ve marcat per la crisi del *Tripartit* (febrer de 2004) que té com a resultat l'adscripció de la Secretaria d'Afers Exteriors i de l'Agència de Cooperació Catalana per al Desenvolupament (ACCD), al Departament de Governació i Administracions Públiques. Fora dels reajustaments administratius, el més destacat ha estat l'elaboració del primer Pla anual de cooperació al desenvolupament, i de la primera convocatòria de subvencions destinades a donar suport a determinades activitats de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional en l'àmbit universitari.

Durant el 2004 s'aproven diferents cossos normatius dins l'àmbit de la cooperació, dels quals destaquem:

- El Decret 168/2004, de 10 de febrer, sobre la reestructuració parcial de diversos departaments de l'administració de la Generalitat de Catalunya, fruit de la crisi del Govern tripartit. La Secretaria d'Afers Exteriors passa a denominar-se Secretaria de Cooperació Exterior i s'adscriu al Departament de Governació i Administracions Públiques. L'ACCD també s'incorpora a aquest Departament, a través de la Secretaria de Cooperació Exterior.
- La Resolució GAP/1688/2004, de 28 de maig, sobre la convocatòria de subvencions destinades a donar suport a projectes que realitzen les organitzacions no governamentals en l'àmbit de cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional. (DOGC núm. 4154 -

<sup>9</sup> MAESTRO YARZA, Irene; *Diagnòstic del Pla director (2003 - 2006): continguts, grau d'acompliment i propostes de canvi*, pàg. 4.

<sup>10</sup> *Llibre Blanc de la Cooperació Catalana*. Capítol sobre la Generalitat, apartat 2.4.1. Pàg. 48.

<sup>11</sup> Ens referim al principi de coherència entre les actuacions en matèria de cooperació al desenvolupament de tots els departaments i organismes de la Generalitat.

15.06.2004. Departament de Governació i Administracions Públiques. ACCD).

- La Resolució GAP/1687/2004, de 4 de juny, sobre la convocatòria oberta de subvencions destinades a donar suport a determinades activitats de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional. (DOGC núm. 4154 – 15.06.2004. Departament de Governació i Administracions Públiques. ACCD).
- La Resolució GAP/250/2004, de 6 d'agost, per la qual es dóna publicitat a l'Acord de Govern de 22 de juny de 2004, que aprova el Pla anual de cooperació al desenvolupament per al 2004<sup>12</sup> (DOGC núm. 4226 – 27.09.2004). ACCD.
- La Resolució UNI/3551/2004, de 16 de desembre, que aprova les bases i obre la convocatòria d'ajuts per a la concessió de beques de cooperació internacional i desenvolupament (DEBEQ 2004 – DOGC núm. 4292 – 31.12.2004. Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació (DURSI). Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca).
- La Resolució GAP/3604/2004, de 29 de desembre, sobre la convocatòria de subvencions destinades a donar suport a determinades activitats de cooperació al desenvolupament, desenvolupament i solidaritat internacional en l'àmbit universitari i útils per al conjunt de la cooperació catalana. (DOGC núm. 4296 – 07/01/2005. DURSI).

D'altra banda, pel que fa a l'evolució de l'arquitectura institucional de la política de cooperació al desenvolupament, cal destacar el desplegament organitzatiu i funcional de l'ACCD, així com els òrgans consultius previstos a la Llei de cooperació (el Consell de Cooperació al Desenvolupament, la Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament i la Comissió amb els Ens Locals). Tots ells, constituïts l'any 2003, entren en ple funcionament a partir de 2004 i, segons s'indica a la *Memòria de la Cooperació Catalana 2004* i acrediten les actes dels diferents òrgans consultius, la seva activitat ha estat principalment els processos d'elaboració dels plans anuals 2004 i 2005.

### c) El marc legal i institucional de l'any 2005.

Durant l'any 2005 cal destacar la formulació de nous instruments específics per canalitzar els fons de cooperació al desenvolupament de l'ACCD, i, en concret:

- La creació d'un nou instrument per donar suport a programes de cooperació al desenvolupament portats a terme per les ONGD catalanes. A les bases de la convocatòria

s'assenyala que " (...) s'entén com a programa el conjunt d'accions de desenvolupament, de caràcter plurianual, a desenvolupar en un o diversos països prioritaris del Pla director de cooperació al desenvolupament 2003-2006 i/o del Pla anual 2005 i que afectin un o diversos dels sectors establerts com a prioritaris en aquesta convocatòria."

- A data de 28 de juliol de 2005, el Departament de la Presidència (Secretaria General de Joventut) i l'ACCD signen un conveni de col·laboració per a la concessió de subvencions per a projectes que realitzen les entitats juvenils en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional.
- La creació d'una convocatòria específica per a la realització de recursos pedagògics per al foment de l'educació per a la pau, el desenvolupament i la ciutadania, en les etapes escolars de primària i secundària. Tal com s'indica a les seves bases, la justificació d'aquest nou instrument és la de poder aconseguir una certa racionalització en la diversitat de recursos i materials pedagògics per a les escoles, que fan les ONG especialitzades en aquests àmbits. S'inicia un treball conjunt entre ONG, entitats i associacions, el Departament d'Educació i l'ACCD.
- Pel que fa a l'acció humanitària, es resol per primer cop un concurs públic de convenis d'ajut humanitari, perquè les ONG puguin desenvolupar projectes sobre prevenció de riscos i reducció de la vulnerabilitat de països en situació d'emergència. Aquesta convocatòria recull àmbits d'actuació com la prevenció de riscos o la rehabilitació postemergència, a més de la resposta immediata a la crisi humanitària. També es formalitza la creació del Comitè Català d'Ajut Humanitari i d'Emergència.
- Per desenvolupar l'objectiu específic de foment i construcció de la pau es crea el Consell Català de Foment de la Pau, òrgan consultiu de participació de la societat catalana en les activitats de l'Administració de la Generalitat i dels ens locals per al foment de la pau. Àdhuc, aquest any es desenvolupa, per primera vegada, una convocatòria específica per donar suport a projectes de construcció de pau en l'àmbit de la prevenció i gestió de conflictes violents i/o armats, i la rehabilitació i reconciliació postbèlica.

### d) El marc legal i institucional de l'any 2006.

L'any 2006 destaca la revisió del Pla director 2003-2006. Els aspectes més rellevants d'aquesta revisió han estat:

- La inclusió de dues noves àrees de treball en la línia de desenvolupament: a) Construcció de pau i prevenció de

<sup>12</sup> Els Plans anuals tenen la funció de traduir en actuacions concretes les línies d'intervenció estratègiques definides al Pla director.

conflictes violents i b) Equitat entre dones i homes.

- La simplificació dels sistemes de ponderació: únicament s'estableixen percentatges per a cada àrea de treball, i se suprimeixen els barems per a cada un dels objectius.
- La important revisió de l'escenari econòmic a l'alça, amb l'objectiu d'arribar el 2007 al 0,7% dels tributs propis (Acord del Tinell).
- Els canvis en la distribució de recursos segons les tres grans línies estratègiques. Es decideix incrementar el percentatge de recursos a destinar a la línia d'educació i capacitats fins al 12% - 15%, i disminuir el percentatge de recursos destinats als objectius de desenvolupament fins al 77%- 80%.
- La presa de consciència de les deficiències dels mecanismes existents en l'actualitat per garantir la coherència de l'acció de cooperació dels departaments i el compromís de "generar un marc operatiu que permeti que el conjunt de tots els recursos financers utilitzats per la Generalitat se sotmetin a les directrius del Pla (independentment de qui en sigui l'executor). El disseny d'aquest marc, per la seva importància i la seva complexitat, haurà d'ésser objecte del proper Pla director."<sup>13</sup>

Tanmateix la revisió ha deixat diverses crítiques. D'una banda, no s'ha produït cap introducció d'indicadors de verificació del grau d'assoliment dels diferents resultats per objectius, citats en el Pla director. Aquesta carència és notòria i dificultarà una avaluació final del Pla 2003-2006.

D'altra banda, tampoc s'ha obtingut cap canvi respecte a la concentració sectorial dels recursos, on el 70% es destina als nou objectius de desenvolupament, mentre que el 30% restant és per a les altres accions. En aquesta revisió, únicament es fa menció a la importància de la "Cooperació cultural". Però, tant en el Pla anual de 2005 com en el de 2006, es detallen a d'altres sectors: "Sobirania alimentària", "Desenvolupament sostenible, medi ambient i energies renova-

<sup>13</sup>Fragment recollit textualment de la revisió del Pla director, a l'apartat 5.1.2. Aquesta proposta s'extreu de la recomanació del diccionari d'Irene Maestro (opus cit.).

**L'enorme variabilitat dels responsables polítics en matèria de cooperació no ha facilitat la tasca de convergir cap a una veritable política de cooperació integrada en el Govern de la Generalitat de Catalunya**

bles", "Educació superior" i també "Cooperació cultural". Si a la pràctica s'està treballant també en aquests sectors, aquest procés de revisió hagués pogut estar un bon moment per analitzar com canalitzar aquests àmbits.

Finalment, cal destacar l'enorme variabilitat que durant aquests últims anys s'ha donat en els responsables polítics que han assumit les competències en matèria de cooperació. Sens dubte, aquest fet no ha facilitat la tasca de convergir cap a una veritable política de cooperació integrada en el Govern de la Generalitat de Catalunya.

### 2.3. Les concrecions de la cooperació de la Generalitat de Catalunya.

Després d'analitzar l'evolució dels recursos de la cooperació al desenvolupament de la Generalitat de Catalunya en comparació amb altres CA i en relació amb diferents variables (el PIB per càpita, habitants, pressupost de la Generalitat, etc.), com també el seu marc legal i institucional, en aquest apartat volem fer una anàlisi a partir de les xifres concretes destinades per la Generalitat de Catalunya a la cooperació i el desenvolupament.

Ens agradaria fer una radiografia de com s'han destinat aquests diners, els departaments de la Generalitat que hi han intervingut, els instruments utilitzats, la distribució geogràfica i per sectors de la cooperació, el perfil de les seves actuacions concretes i les possibles tendències.

#### 2.3.1 Evolució dels recursos de la cooperació, atorgada des dels departaments i organismes autònoms.

Si analitzem com la Generalitat de Catalunya distribueix els seus recursos destinats per a cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional en els últims anys (Taula 8, pàg. 154), observem els següents aspectes:

- Una important dispersió de la cooperació en els diferents departaments (Any 2003: 13 Dep. ; any 2004: 14 Dep. i la Corporació Catalana de Ràdio i Televisió –CCRTV-; any 2005: 15 Dep. i la CCRTV). D'altra banda, cada un dels departaments també es fragmenta en diversos organismes (any 2003: 22 organismes; any 2004: 25 organismes; any 2006: 25 organismes).

- Una significativa creixuda anual dels recursos destinats a cooperació. De 2003 a 2006, s'ha incrementat un 121,67%, on les variacions respecte a l'any anterior són: 2003 (8,62%), 2004 (21,36%), 2005 (38,75%) i 2006 (31,64%).
- L'augment de pressupost d'aquests últims anys, en termes absoluts, s'ha canalitzat en un 78,93% a través de l'ACCD. És a dir, hi ha hagut una tendència a concentrar els increments en l'entitat responsable de coordinar la cooperació de la Generalitat de Catalunya. En segon terme, ha estat el DURSI qui s'ha beneficiat d'aquests augments (10,81%).
- La poca implicació d'alguns departaments des de la perspectiva pressupostària, com ara Educació, Cultura i Agricultura i Ramaderia, que sembla que podrien contribuir amb més fons en l'àmbit de la cooperació directa.
- Així mateix, és de remarcar que, si s'acompleixen les previsions pressupostàries del 2006, la partida de l'ACCD representarà el 77,33% respecte al total de la cooperació de la Generalitat de Catalunya, on el període del primer Pla director (2003-2006) serà el 69,93%. Si es compara amb els altres anys, es comprova una acceleració substancial dels recursos cap a aquesta partida: període 1995-1998: 34,63%; període 1999-2002: 38,20%.

La concentració dels recursos en l'ACCD pot tenir d'entrada una doble lectura:

- a) Una major capacitat real de l'ACCD d'acomplir els compromisos indicats en el Pla director i en els plans anuals, ja que disposa del control de la majoria dels recursos de la cooperació catalana.

- b) Si no es modifica la modalitat de distribució i execució de la cooperació a través d'aquesta partida pressupostària, aquest increment significatiu de la partida de l'ACCD podria implicar la consolidació d'un model de cooperació de la Generalitat que la situa com a repartidora de subvencions a múltiples i heterogenis actors de la cooperació catalana.

### 2.3.2 La cooperació del Departament de Governació i Administracions Públiques. L'ACCD.

L'anàlisi de la cooperació realitzada des de l'ACCD, organisme adscrit a aquest Departament, cobra una gran significació, tant per la seva capacitat de gestionar la majoria dels recursos d'aquest àmbit, com per la responsabilitat de dirigir i coordinar amb coherència la cooperació de la Generalitat de Catalunya. Com es constata a la Taula 9, l'ACCD ha passat de gestionar el 55,44% de l'AOD executada per la Generalitat, a un 77,33% el 2006. Segons les previsions del Pla anual de cooperació 2006, l'any 2010, si s'acompleix l'escenari econòmic del nou Pla director 2007-2010, la gestió serà del 85%.

Una part de la cooperació de l'ACCD va destinada a Iniciatives de cooperació i solidaritat internacional, i una altra es comptabilitza com a Despeses de funcionament (personal, béns corrents i serveis). En la Taula 10 es pot apreciar la seva evolució en aquests últims anys.

S'observa un ràpid augment de les despeses de funcionament de l'ACCD, a un ritme superior a l'increment total de la partida. El 2004, les despeses de funcionament en relació amb el 2003 es van incrementar en un 39,68% (front el 24,48%, la partida total); les de 2005, en relació amb el 2004, un 71,59% (front el

**Taula 9.**  
**Evolució de l'ajuda atorgada des del Departament de Governació i Administracions Públiques (2003 - 2006)**

DEPARTAMENTS I ORGANISMES AUTÒNOMS:	ANY 2003 (euros)	Variació 2003 2002	ANY 2004 (euros)	Variació 2004 2003	ANY 2005 (euros)	Variació 2005 2004	Variació 2005 2003	ANY 2006 (previsió Pla anual 2006)
1. DEPARTAMENT DE GOVERNACIÓ I ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES	14.446.500,35	14,81%	17.979.385,28	24,45%	29.229.677,29	62,57%	102,33%	
1.1. Secretaria de Cooperació Exterior	210.300,00		258.047,66		124.337,39			
1.2. Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament	14.236.200,35	---	17.721.337,72	24,48%	29.104.340,90	64,23%	104,44%	44.015.900,00
<b>% SOBRE TOTAL AJUDA ATORGADA:</b>	<b>56,26%</b>		<b>57,69%</b>		<b>67,60%</b>			<b>77,33%</b>

Font: Elaboració pròpia.

**Taula 8. [1]**  
**Evolució de l'ajuda atorgada pels departaments de la Generalitat i els organismes autònoms (2003 – 2006)**

DEPARTAMENTS I ORGANISMES AUTÒNOMS:	ANY 2003 (euros)	Variació 2003-2002	ANY 2004 (euros)	Variació 2004-2003	ANY 2005 (euros)	Variació 2005-2004	Variació 2005-2003	ANY 2006 (previsió Pla anual 2006)
1. DEPARTAMENT DE GOVERNACIÓ I ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES (1)	14.446.500,35	14,81%	17.979.385,28	24,45%	29.229.677,29	62,57%	102,33%	
1.1. Secretaria de Cooperació Exterior	210.300,00		258.047,66		124.337,39			
1.2. Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament	14.236.200,35	---	17.721.337,72	24,48%	29.104.340,90	64,23%	104,44%	44.015.900,00
2. DEPARTAMENT D'UNIVERSITAT, RECERCA I SOCIETAT DE LA INFORMACIÓ	6.917.728,39	33,51%	7.519.894,99	8,70%	8.943.019,61	18,92%	29,28%	4.705.000,00
3. DEPARTAMENT DE COMERÇ, TURISME I CONSUM (2)	1.340.902,35	-33,74%	2.199.937,00	64,06%	1.751.347,83	-20,39%	30,61%	2.000.000,00
3.1. Consorci de Promoció Comercial de Catalunya (COPCA)	1.340.900,35	-33,74%	2.196.937,00	63,84%	1.751.347,83	-20,28%	30,61%	2.000.000,00
3.2. Agència Catalana de Consum	0,00		3.000,00		0,00			
4. DEPARTAMENT DE SALUT (3)	512.428,84	-62,03%	782.232,72	52,65%	793.247,50	1,41%	54,80%	
5. DEPARTAMENT DE MEDI AMBIENT I HABITATGE	634.456,61	85,90%	710.330,28	11,96%	331.076,00	-53,39%	-47,82%	
5.1. Direcció General de Polítiques Ambientals i Sostenibilitat (4)	120.000,00		161.297,28		0,00			
5.2. Centre per a l'Empresa i el Medi Ambient	511.256,61		549.033,00		40.000,00			
5.3. Agència Catalana de l'Aigua	25.000,00		0,00		0,00			
5.4. Servei Meteorològic de Catalunya	3.200,00		0,00		266.076,00			
6. DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES	610.734,24	60,45%	552.949,75	-9,46%	510.820,45	-7,62%	-16,36%	
6.1. Política Territorial i obres públiques	557.409,90		0,00		0,00			
6.2. Institut Català del Sòl	0,00		233.333,00		233.333,00			
6.3. Institut Cartogràfic de Catalunya	53.324,34		109.617,75		61.487,45			
6.4. Centre d'Estudis del Transport en el Mediterrani Occidental	0,00		210.000,00		210.000,00			
6.5. Direcció General d'Arquitectura i Paisatge	0,00		0,00		6.000,00			
7. DEPARTAMENT DE PRESIDÈNCIA	727.748,85	-50,39%	369.491,25	-49,23%	275.608,87	-25,41%	-62,13%	
7.1. Presidència	81.000,00		10.000,00		14.350,24			
7.2. Institut Català de la Dona	21.194,40		41.530,26		52.413,52			
7.3. Secretaria General de Joventut	459.456,86		317.960,99		170.482,26			
7.4. Institut Europeu de la Mediterrània (*)	166.097,59							
8. CORPORACIÓ CATALANA DE RÀDIO I TELEVISIÓ	0,00	0,00%	328.154,00	---	527.592,00	60,78%	---	



**Taula 8. [2]**

**Evolució de l'ajuda atorgada pels departaments de la Generalitat i els organismes autònoms (2003 – 2006)**

DEPARTAMENTS I ORGANISMES AUTÒNOMS:	ANY 2003 (euros)	Variació 2003-2002	ANY 2004 (euros)	Variació 2004-2003	ANY 2005 (euros)	Variació 2005-2004	Variació 2005-2003	ANY 2006 (previsió Pla anual 2006)
9. DEPARTAMENT DE TREBALL I INDÚSTRIA (2)	46.912,58	---	323.581,33	589,75%	323.240,07	-0,10%	589,03%	
9.1. Institut Català d'Energia	46.912,58		323.581,33		323.240,07			
10. DEPARTAMENT DE CULTURA	0,00	-100,00%	120.543,15	---	50.017,17	-58,51%	---	220.000,00
10.1. Entitat autònoma de Difusió Cultural	0,00		91.543,15		0,00			
10.2. Direcció General de Cooperació Cultural	0,00		29.000,00		50.017,17			
11. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (5)	132.565,00	31,02%	98.335,00	-25,82%	0,00	-100,00%	-100,00%	
11.1. Direcció General d'Ordenació i Innovació	132.565,00		98.335,00		0,00			
12. DEPARTAMENT DE JUSTÍCIA (6)	143.155,15	10,24%	97.798,19	-31,68%	8.872,14	-90,93%	-93,80%	
13. DEPARTAMENT DE BENESTAR I FAMÍLIA	100.709,00	---	39.790,00	-60,49%	355.705,67	793,96%	253,20%	
13.1. Direcció General d'Actuacions Comunitàries i Cíviques (7)	100.709,00		39.790,00		355.705,67			
14. DEPARTAMENT D'AGRICULTURA, RAMADERIA I PESCA	61.546,00	25,35%	34.487,78	-43,96%	15.219,38	-55,87%		
14.1. Institut de Recerca i Tecnologia Agroalimentàries	61.546,00		30.808,78					
14.2. Centre de Formació i Estudis Agrorurals	0,00		3.350,00					
14.3. Direcció General de Pesca i Afers Marítims	0,00		329,00					
14.4. Altres	0,00				11.985,00			
15. DEPARTAMENT DE RELACIONS INSTITUCIONALS I PARTICIPACIÓ	3.768,20	---	6.448,61	71,13%	117.230,00	1717,91%	3011,03%	800.000,00
15.1. Institut d'Estudis Autònoms (8)	3.768,20		6.448,61		0,00			0,00
15.2. Institut Internacional per la Pau								800.000,00
16. DEPARTAMENT D'ECONOMIA I FINANCES	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00%	
17. DEPARTAMENT D'INTERIOR (6)	0,00	0,00%	0,00	0,00%	7.039,00	100,00%	---	
17.1. Direcció General d'Emergències i Seguretat Civil	0,00				6.000,00			
<b>TOTAL</b>	<b>25.679.155,56</b>	<b>8,62%</b>	<b>31.163.359,33</b>	<b>21,36%</b>	<b>43.238.713,98</b>	<b>38,75%</b>	<b>68,38%</b>	<b>56.922.000,00</b>

(1) El 2003, Dept. de Governació i Relacions Institucionals. (2) El 2003, aquests dos departaments formaven el Dept. de Treball, Indústria, Comerç i Turisme. (3) El 2003, Dept. de Sanitat i Seguretat Social. (4) El 2003, Dir. Gral. de Planificació Ambiental. (5) El 2003, Dept. d'Ensenyament. (6) El 2003, Dept. de Justícia i Interior conformaven un únic departament. (7) Assumeix les funcions que el 2003 tenien les direccions generals de serveis comunitaris i d'acció cívica, suprimides el 2004. (8) El 2003, era dins el Dept. de Governació i Relacions Institucionals.

(\*) No s'inclou el còmput de 2004 i 2005 per tractar-se d'un organisme vinculat.

**Font:** Elaboració pròpia, a partir de les dades de 2003 a 2005, facilitades per l'ACCD. Les dades de 2005 són provisionals. Les dades de 2006 són una previsió pressupostària, indicada al Pla anual 2006. Per calcular les variacions de 2003 a 2002, les xifres de 2002 s'han extret del Llibre Blanc de la Cooperació Catalana.

64,23%, la partida total); i les de 2006, en relació amb l'any anterior, un 117,42% (front el 51,23%, la partida total).

Per tal d'analitzar la distribució dels recursos de l'ACCD, un cop descomptades les despeses de funcionament, ens centrarem en els instruments i els actors on s'ha dirigit.

#### a) Els instruments de cooperació utilitzats per l'ACCD.

Els recursos financers que gestiona l'ACCD són distribuïts mitjançant tres instruments: a) la cooperació directa i cooperació financera multilateral; b) les convocatòries a ONGD i altres entitats; i c) les subvencions directes a ONGD, organismes vinculats i altres entitats.

Si analitzem aquest últim període (2003-2006) en relació amb els anys anteriors, observem les següents tendències:

- Ampliació d'instruments específics a l'àmbit de les convocatòries. Hi ha una diversificació de convocatòries en relació amb el perfil de les entitats beneficiàries (ONGD, universitats, sindicats, associacions empresarials, entitats juvenils, etc.) i a l'àmbit d'actuació (pau, educació, acció humanitària, increment de capacitats, etc). Aquests canvis, però, també es poden interpretar com una racionalització de les noves línies d'actuació establertes en les subvencions directes de 2002; actualment, algunes d'elles s'han reconvertit en convocatò-

<sup>14</sup>El COPCA, sigles de Consorci de Promoció Comercial de Catalunya, forma part del Departament de Comerç, Turisme i Consum de la Generalitat de Catalunya.

**Seria necessari disposar d'un pla estratègic públic de la cooperació directa per part de la Generalitat de Catalunya i reflexionar amb profunditat sobre la idoneïtat d'aquest tipus de cooperació multilateral**

ries. Per això, en aquests anys hi ha hagut una disminució relativa de les subvencions directes i un augment de la partida de convocatòries. Així mateix, aquesta diversificació de convocatòries també s'explica com una desagregació de la convocatòria oberta i permanent, que desapareix el 2005.

- Com a instruments innovadors de les convocatòries, cal destacar la línia específica per a les universitats (convocatòria aprovada a finals de 2004); la introducció d'una línia de suport a programes en el Sud, per recolzar propostes a un termini més ampli que la lògica de finançar projectes de caràcter anual (2005); una convocatòria de convenis d'acció humanitària (2005); i una convocatòria específica per incrementar les capacitats d'acció i d'incidència de les ONG catalanes (2006).

recolzar propostes a un termini més ampli que la lògica de finançar projectes de caràcter anual (2005); una convocatòria de convenis d'acció humanitària (2005); i una convocatòria específica per incrementar les capacitats d'acció i d'incidència de les ONG catalanes (2006).

- A més de continuar donant suport a la convocatòria conjunta ACCD-COPCA<sup>14</sup>, que es crea el 2002, s'inicia un procés de cooperació entre l'ACCD i d'altres departaments que es materialitza en noves convocatòries conjuntes amb el DURSI (2004), Educació (2005) i la Secretaria de Joventut (2005).
- Es produeix un increment considerable en la línia de cooperació directa de l'ACCD: de 250.000 € el 2004, a 3.847.000 € el 2005.
- L'augment de recursos de l'ACCD per a iniciatives de cooperació i solidaritat (de 2003 a 2005 es va produir un increment del 99,73%), que ha possibilitat tant un creixement de 107,40% de les entitats beneficiàries d'aquest fons (de 135 entitats el 2003, a 280 el 2005), com del 83,33% dels projectes recolzats (de 192 projectes el 2003, a 352 el 2005). Aquesta tendència a una ampliació del ventall dels agents subvencionats sembla confirmar la tesis del *Llibre Blanc de la Cooperació Catalana*: "(...) es pot remarcar que la Generalitat ha intentat posar en

**Taula 10. Evolució de les despeses de funcionament per a cooperació de l'ACCD (2003 - 2006).**

AGÈNCIA CATALANA DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT	ANY 2003	ANY 2004	ANY 2005	ANY 2006	2003-2006
Iniciatives de cooperació i solidaritat internacional:	13.822.338,00	16.849.494,18	27.608.373,23	40.763.378,00	99.043.583,41
Despeses de funcionament (personal, béns corrents i serveis):	624.162,35	871.843,54	1.495.967,67	3.252.522,00	6.244.495,56
<b>TOTAL ACCD</b>	<b>14.446.500,35</b>	<b>17.721.337,72</b>	<b>29.104.340,90</b>	<b>44.015.900,00</b>	<b>105.298.078,97</b>
% Despeses de funcionament sobre total despeses de l'ACCD:	4,51%	4,92%	5,14%	7,39%	6,00%

Font: Elaboració pròpia. Dades facilitades per l'ACCD. Dades de 2006, són previsions del Pla anual 2006.

aplicació la voluntat expressada en el Pla director d'associar els diferents agents socials i econòmics, però ho ha interpretat com una invitació a oferir-los subvencions per fer projectes. D'aquesta manera, l'esquema seguit amb les ONGD es reproduïx i es pretén estimular els altres agents (universitats, associacions empresarials, col·legis professionals, sindicats, etc.) a presentar projectes, com si fossin també ONGD. Es manté, doncs, en el fons, una lògica de "repartidora"; i l'amplia a un ventall d'agents més extens.

Aquesta concepció és discutible, ja que condueix a fer d'aquests agents uns "clients" de l'Àrea de Cooperació, en lloc de veure com poden participar, des de la seva posició i amb els seus propis recursos, en una tasca d'elaboració i implementació de polítiques de cooperació i solidaritat més integrades, i aportar la seva visió i les seves capacitats."

- Una tendència a disminuir subvencions directes i, per tant, el grau de discrecionalitat per part de l'ACCD (de 2003 a 2005, les subvencions s'han incrementat un 30,42%, a diferència de les convocatòries, que ho han fet en un 124,74%). D'altra banda, l'aposta per part de l'Agència d'augmentar d'una manera significativa la cooperació directa i la cooperació financera multilateral, pot implicar de nou una propensió a una major discrecionalitat. De fet, si es confirmen les dades provisionals del 2006 (vegeu Taula 11), l'import total de les convocatòries representarà el 47,12% de les Iniciatives de Cooperació i Solidaritat Internacional, per tant la cooperació directa i les subvencions directes de l'ACCD realitzades d'una manera discrecional, superaran els concursos públics.

La qüestió que es planteja és si s'ha anat cap a una racionalització dels instruments de cooperació utilitzats per l'ACCD. Els resultats obtinguts ens han portat a les següents conclusions:

#### Cooperació directa i cooperació financera multilateral.

A partir de 2005, l'ACCD augmenta d'una manera significativa els fons per fer cooperació directa i sobretot cooperació financera multilateral. En cooperació directa, sembla consolidar-se una línia de treball estable a Moçambic i Palestina. A l'àmbit de la cooperació financera multilateral, durant el període del 2005-2006, s'ha activat una línia de treball per a 10 agències de les Nacions Unides.

**Resulta paradoxal que encara no hi hagi cap instrument de caràcter plurianual o conveni amb entitats especialitzades per recolzar accions d'educació i sensibilització**

Al nostre entendre, seria necessari disposar d'un pla estratègic públic de la cooperació directa per part de la Generalitat de Catalunya. També s'hauria de reflexionar amb profunditat sobre la idoneïtat d'aquest tipus de cooperació multilateral, portat a terme des de la cooperació descentralitzada d'un govern autonòmic. Quina capacitat real pot tenir la Generalitat d'incidir en aquests organismes multilaterals? A la llarga, aquesta aposta no podria conduir a desatendre altres iniciatives de la so-

cietat civil catalana i dels organismes públics per desenvolupar capacitats pròpies d'impacte en el desenvolupament humà de les poblacions empobrides del Sud?

En tot cas, als programes de cooperació directa i financera multilateral -tant de l'ACCD com de qualsevol altre departament- se'ls hi hauria d'exigir, com a mínim, els mateixos sistemes de control en la seva aprovació, seguiment i avaluació final, així com de transparència informativa, que es requereix a les subvencions atorgades per l'ACCD a les ONGD catalanes.

#### Convocatòries a ONGD i altres entitats.

En la convocatòria ordinària, pel que fa a la seva línia de cooperació al sud, s'ha incrementat el nombre de projectes aprovats (2003: 57; 2006: 86), així com el nombre d'entitats (2003: 52; 2006: 72); en canvi, s'ha mantingut la subvenció mitjana per projecte de cooperació (any 2003: 81.829,82 €; any 2006: 88.372,09 €). És a dir, es continua i consolida una tendència a la dispersió d'aquests fons en un nombre creixent de projectes i ONGD.

Pel que fa a la convocatòria ordinària en la línia d'educació i sensibilització, aquesta no ha presentat gaires modificacions. Únicament s'ha produït un augment d'un 9,89%, entre 2003 i 2006, i la creació puntual a l'any 2005 d'una convocatòria conjunta ACCD-Departament d'Educació (però amb una partida pressupostària de 300.000 €, que a l'any 2006 no ha sortit). Aquests fets demostren una mancança clara en la política de l'ACCD en aquest àmbit. Considerem que és necessari, per als propers anys, desenvolupar altres instruments de suport a les ONGD que treballen l'educació per al desenvolupament, així com incrementar la seva partida pressupostària.

Quant a la convocatòria oberta i permanent, aquesta ha tingut una vigència de tres anys (2002-2004). Trobem una gran

**Taula 11. Distribució de la despesa executada en cooperació i solidaritat internacional de l'ACCD, segons el tipus de convocatòria i/o instruments (2003 - 2006) (1)**

INSTRUMENTS	2003			2004			2005			2006 (1)		
	Import	Projecte (Pr.)	Entitat	Import	Pr.	Entitat	Import	Pr.	Entitat	Import	Pr.	Entitat
1. COOPERACIÓ DIRECTA	120.000	1	1	375.000	2	2	3.847.000	9	9	-----	16	16
1.1. Cooperació directa	120.000	1	1	250.000	1	1	900.000	3	3	-----	6	6
1.2. Cooperació financera multilateral	0,00	0	0	125.000	1	1	2.947.000	6	6	-----	10	10
2. CONVOCATÒRIES	7.538.300	127	106	10.814.672	172	146	16.941.773,77	261	199	19.210.000	-----	-----
2.1. Convocatòria ordinària	5.738.300	90	76	7.181.000	100	78	8.524.480	120	93	8.000.000	90	76
a). Línia cooperació	4.646.300	57	52	6.381.000(*)	68	60	7.329.800	88	75	7.600.000	86	72
b). Línia sensibilització	1.092.000	33	33	800.000(*)	32	31	900.000	32	32	0,00	0	0
c). Projectes de rehabilitació	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	400.000	4	4
2.2. Convocatòria permanent	1.800.000	37	34	2.306.672	50	48	0,00	0	0	0,00	0	0
2.3. Educació, formació i sensibilització	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	1.200.000	38	38
2.4. Programes	0,00	0	0	0,00	0	0	3.000.000	12	12	3.000.000	12	12
2.5. Construcció de pau	0,00	0	0	0,00	0	0	1.100.000	24	24	1.500.000	27	25
2.6. Cooperació universitària	0,00	0	0	0,00	0	0	1.013.000	21	8	1.500.000	-----	-----
2.7. Increment capacitats d'acció i d'incidència de les ONG catalanes	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	800.000	-----	-----
2.8. Acció humanitària (2)	0,00	0	0	217.000	6	4	1.744.293,77	13	12	1.800.000	-----	-----
2.9. ACCD-COPCA (3)	0,00	0	0	610.000	13	12	610.000	13	13	610.000	-----	-----
2.10. ACCD-DURSI(**)	0,00	0	0	500.000	3	1	500.000	3	1	500.000	3	1
2.11. ACCD-EDUCACIÓ	0,00	0	0	0,00	0	0	300.000	27	27	0,00	0	0
2.12. ACCD-JOVENTUT (4)	0,00	0	0	0,00	0	0	150.000	28	22	300.000	-----	-----
3. SUBVENCIÓ DIRECTES	6.164.038	35	28	5.852.854,15	43	31	8.039.359,70	87	72	-----	-----	-----
4. AJUSTAMENTS (5)	0,00	0	0	193032	0	0	1.219.760,24	0	0	-----	-----	-----
5. TOTAL INICIATIVES DE COOPERACIÓ I SOLIDARITAT INTERNACIONAL	13.822.338	163	135	16.849.494,18	217	179	27.608.373,23	357	280	40.763.378	--	--
6. TOTAL DESPESES DE FUNCIONAMENT	624.162,35			871.843,54			1.495.967,67			3.252.522		
7. TOTAL AOD ACCD	14.446.500,35			17.721.337,72			29.104.340,90			44.015.900		

(\*) De l'any 2004, les dades desagregades de la Convocatòria Ordinària han estat extretes del sumatori de la llista de projectes de la Memòria de la Cooperació Catalana 2004. Aquestes no coincideixen amb les dades agregades d'aquesta convocatòria (indicada en la mateixa Memòria), raó per la qual no s'han calculat els seus percentatges.

(\*\*) S'han classificat com a tres projectes les concessions de les beques, segons les modalitats que van obtenir finançament l'any 2004: Modalitat A) Beques per a la incorporació d'estudiants estrangers a les universitats catalanes. A1) Beques per a estades curtes per a assistència a cursos d'especialització. A2) Beques per a assistència a estudis de postgrau i màster durant un curs acadèmic. Modalitat B) Beques per a graduats en universitats catalanes que es vulguin formar professionalment en cooperació per al desenvolupament.

(1) Les dades s'han tancat a 31 de novembre de 2006.

(2) L'any 2005 s'aproven dues convocatòries: la Convocatòria de Convenis d'Acció Humanitària de l'ACCD (1.400.000 € - 7 entitats - 6 projectes), i la Convocatòria del Comitè Català d'Ajut Humanitari i d'Emergència -CCAHE- (344.293,77 € - 7 entitats - 7 projectes).

(3) L'import total concedit: any 2004 (1.198.709,70 €) i any 2005 (1.209.996,44 €).

(4) Import total concedit a les entitats juvenils: any 2005 (296.371 €).

(5) S'ha trobat una no coincidència entre l'import total d'Iniciatives de Cooperació i Solidaritat Internacional de l'ACCD facilitat per l'ACCD, i el sumatori dels imports de la Cooperació directa, Convocatòries i Subvencions directes indicats a les Memòries de la Cooperació Catalana i/o resolucions de les convocatòries. Aquestes xifres indiquen l'import que excedeix per quadrar l'import total d'Iniciatives de cooperació i solidaritat internacional de l'ACCD.

**Font:** Elaboració pròpia. Les dades de 2003 i 2004 s'han extret de les Memòries de la Cooperació Catalana 2003 i 2004. Les dades per instruments de 2005 s'han basat en la informació del DOGC núm. 4633 - 15.5.2006, Dept. de Governació i Administracions Públiques. Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. RES GAP/1426/2006 de 10 d'abril, i de la informació disponible a la pàgina web de l'ACCD. Cal assenyalar que el total (29.266.779 €) difereix de les dades de l'estudi agregat de l'ACCD de 2003 a 2005. En aquest estudi, l'import es de 27.608.373,23 €, una diferència en menys d'1.658.406 €. Les dades del 2006, indicades a la pàgina web de l'ACCD, i el seu total són la previsió de despeses segons el Pla anual 2006.

dispersió en les subvencions: 84 entitats beneficiàries diferents durant aquests tres anys. Només el 64,28% d'aquestes han rebut una subvenció en aquells anys.

Respecte a la convocatòria específica per donar suport a projectes d'ajut humanitari (2005) destaca, com ja hem assenyalat, la creació per primer cop d'un concurs públic de convenis d'ajut humanitari perquè les ONG puguin desenvolupar projectes sobre prevenció de riscos i reducció de la vulnerabilitat de països en situacions d'emergència.

La convocatòria conjunta per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament presenta una gran estabilitat en el nombre de projectes aprovats i en les entitats beneficiàries. Si bé tots aquests projectes recolzen l'objectiu específic del Pla director (2.1. Millorar l'activitat productiva i comercial, especialment en els sectors populars), l'anàlisi del perfil de les contraparts locals ens fa sospitar que la gran majoria no semblen representar ni provenir de sectors populars.

L'any 2005 es crea, a més, una convocatòria específica de subvencions destinades a donar suport a projectes de construcció de pau. Trobem, com en altres convocatòries de l'ACCD, dos perfils d'entitats: unes, que mantenen una relació de continuïtat i reben la major part de les subvencions, i altres (quasi la meitat), que reben subvencions puntuals. No podem menys que preguntar-nos si té sentit recolzar microprojectes puntuals, amb petites subvencions, o és millor apostar per propostes-programes d'impacte a mig termini.

Quant a la seva destinació geogràfica, observem una concentració important, tant en recursos com en projectes aprovats a Colòmbia, Catalunya i Palestina/Orient Mitjà. D'aquests, destaca Colòmbia, amb una aportació de 788.000 €, que suposa el 30,31% de les subvencions durant el 2005 i 2006. Pensem que aquest esforç de concentrar recursos en pocs llocs pot possibilitar un millor impacte i eficàcia de les actuacions dels diferents actors de la cooperació catalana.

També l'any 2005 l'ACCD va resoldre, per primer cop, una convocatòria de subvencions a programes plurianuals que

**Caldria discutir la pertinència de les beques com a instruments eficaços per millorar les condicions de vida de les poblacions més empobrides**

realitzen les ONG en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i en països i sectors prioritaris de la cooperació catalana. Al nostre parer, s'hauria de potenciar aquesta convocatòria amb molts més recursos, per tal de recolzar i sostenir finançament i amb un caràcter plurianual les diferents accions de desenvolupament d'ONGD i altres actors catalans. Resulta, però, del tot insuficient, en vista de les capacitats reals de les ONGD catalanes i altres actors, limitar aquest suport únicament a 12 entitats.

També és paradoxal que s'hagi creat aquest instrument plurianual dins la línia estratègica de desenvolupament, així com una convocatòria específica per realitzar convenis amb entitats especialitzades a la línia d'ajut humanitari, però en canvi, per recolzar accions d'educació i sensibilització, encara no hi hagi cap instrument de caràcter plurianual o conveni amb entitats especialitzades.

A finals del 2004 s'obrí una línia específica destinada a donar suport a les activitats de cooperació impulsades des de les universitats. Tot i que es constata molta dispersió (petites subvencions per a múltiples projectes), cal destacar com a element positiu la creació d'una línia específica de programes de caràcter plurianual per formació, docència, sensibilització, documentació i recerca (quatre programes aprovats).

Una altra convocatòria específica és la creada conjuntament entre la Secretaria General de Joventut i l'ACCD, l'any 2005, per donar suport a projectes de les entitats juvenils. La línia d'educació i sensibilització és la que rep menys suport (un 23,30%), front a les estades de solidaritat (31,85%) i els projectes de cooperació al desenvolupament, que en reben més (un 44,85%). D'altra banda, a excepció de la línia d'estades de solidaritat, les altres ja compten amb convocatòries específiques (convocatòries per a projectes de cooperació al desenvolupament i projectes d'educació i sensibilització). Si analitzem les entitats beneficiàries que han rebut més subvencions per a aquesta convocatòria, la majoria d'elles són ONGD que ja obtenen ajuts amb altres convocatòries. Cal preguntar-se, doncs, si aquest instrument no està generant, a més d'una major dispersió en les subvencions, certes duplicitats.

A l'any 2004 s'inicià una col·laboració entre el Departament d'Universitats, Recerca i Societat -DURSI- i la Secretaria de Cooperació Exterior, amb l'objectiu de crear una convocatò-



ria conjunta d'ajuts per a la concessió de beques de cooperació internacional i desenvolupament, gestionada per l'ACCD i l'Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca. Pensem que caldria discutir la pertinència de les beques com a instruments eficaços per millorar les condicions de vida de les poblacions més empobrides. En la mateixa línia, s'hauria de reflexionar sobre l'eficàcia de subvencionar estudiants catalans a títol individual (segons dades de 2004, el 40,76% de les subvencions, és a dir, 250.329,38 €), per formar-se en cooperació per al desenvolupament en altres universitats estrangeres. Això pot comportar la millora de les capacitats dels actors de la cooperació catalana, però també la fuga de possibles professionals catalans per treballar en altres institucions europees, i subvencionar la seva formació especialitzada a través d'aquesta convocatòria. En tot cas, queda el dubte de si aquests recursos per finançar la formació d'estudiants catalans es poden comptabilitzar com a AOD.

El Programa Joves Cooperants: aquest programa pot ser una bona eina per introduir joves catalans en la professionalització de la cooperació internacional per al desenvolupament i un recolzament a les actuacions dels projectes i programes portats a terme per les ONGD catalanes als països del Sud. S'ha d'examinar l'interès d'obrir aquest programa a d'altres actuacions de les ONGD catalanes, com poden ser la incidència en programes d'educació, formació, la recerca i la pressió política en cooperació al desenvolupament.

#### Subvencions directes a ONGD, organismes vinculats i altres entitats

En termes generals, s'observa un augment en la dispersió de projectes i entitats beneficiàries de les subvencions directes de l'ACCD.

D'una banda, sembla que el suport de l'ACCD a la cooperació municipalista s'orienti quasi exclusivament al suport financer dels múltiples projectes del Fons Català. Això pot significar un cert buit de l'ACCD per establir altres instruments que millorin les sinergies i capacitats dels actors de la cooperació municipalista, amb una important tradició i experiència al nostre país.

En els Nous Agents de Cooperació observem com els sindicats mantenen una tendència a rebre més suport financer i a augmentar els seus actors beneficiats. Seria desitjable, com ja s'ha fet amb d'altres, com les universitats, establir una convocatòria pública on es defineixin les línies de cooperació entre l'ACCD i els sindicats catalans.

Pel que fa a d'Altres Agents de la Societat Civil, durant l'any 2005 s'ha donat una tendència a augmentar el nombre d'entitats sense afany de lucre, no vinculades a les ONGD (de 4 a 19 entitats) que rebien subvencions directes per diferents accions puntuals. Si bé no representa un import significatiu en relació amb el total de les subvencions directes (2005: 6,71% s/ total) s'hauria d'evitar aquesta propensió, tant per la discrecionalitat i la poca transparència que implica, com per la dubtosa eficàcia pel que fa a l'impacte en termes de desenvolupament.

D'altra banda, l'any 2005, 31 ONGD es van beneficiar, via subvencions directes, d'un import total de 2.983.239,70 €. Aquest fet ens hauria de servir per generar un debat sobre la necessitat de racionalitzar aquest instrument (sobretot, tenint en compte la creació de diferents modalitats de convocatòries) i evitar possibles arbitrarietats per part de la Generalitat.

També es podria qüestionar la idoneïtat d'anul·lar la convocatòria oberta i permanent, tenint en compte la pluralitat i la diversitat de les accions de cooperació internacional per al desenvolupament portades a terme pels diferents actors catalans. Durant l'any 2005, una part d'aquestes singulars iniciatives es van canalitzar via les subvencions directes, amb els punts febles ja assenyalats que aquests instruments comporten (major discrecionalitat i menor transparència) front a la definició d'una convocatòria pública, amb unes bases legals clares.

Si bé durant aquest període del Pla director 2003-2006 s'ha produït un esforç des de l'ACCD per crear diferents instruments específics sectorials a l'àmbit de les convocatòries (com estimular la col·laboració interdepartamental mitjançant propostes conjuntes), si analitzem la fita de racionalitzar els instruments fixats en el Pla anual de 2005, encara hi ha molts ítems a millorar:

"(...) Una de les qüestions per tractar serà sens dubte l'arbitri de fórmules per garantir un suport plurianual a determinades intervencions. El desenvolupament és un procés a llarg termini que, en molts casos requereix un suport i un seguiment continuat que difícilment es pot proporcionar des del model de finançament anual aplicat fins ara. També en aquesta línia, l'abast dels objectius de la política catalana de cooperació planteja la conveniència de passar de la lògica del suport a projectes individuals a una lògica que inclogui també programes sectorials o multisectorials. Alhora, caldrà plantejar-se com es pot millorar l'adequació de les convocatòries per al finançament de projectes individuals a l'assoliment dels objectius estratègics de la cooperació catalana (...). Pel que fa a les subvencions directes, l'increment dels agents i dels re-

curso planteja la introducció de fórmules que garanteixin una mínima concurrència de les assignacions. Un altre aspecte important és el de la coordinació amb els instruments de les diverses administracions i fons municipals a Catalunya (Ajuntament de Barcelona, Diputació de Barcelona i Fons Català de Cooperació al Desenvolupament). Així, durant el 2005 s'ha d'avançar cap a l'harmonització dels criteris de les convocatòries de subvencions i la coordinació de les dates de les convocatòries. Finalment, i relacionat amb aquesta racionalització, es vol millorar la informació de què disposen els agents de la cooperació catalana sobre les particularitats i requeriments administratius de cadascun dels instruments, mitjançant l'elaboració de guies o manuals o qualsevol altre mitjà que es consideri adequat. "

**El tema discutible del PD és l'elecció dels països prioritaris, tenint en compte que alguns dels criteris són els IDH baixos o els PMD**

dispersió, o bé hi ha un canvi de tendència.

**c) Les línies estratègiques del Pla director de la cooperació catalana que recolza l'ACCD.**

A partir de l'anàlisi de les dades, observem les següents característiques:

Seria doncs recomanable una reflexió des del Consell de Cooperació al Desenvolupament encaminada a suggerir millores dels actuals instruments i/o noves propostes, com ara redefinir el tipus de relació que es vol tenir amb els diferents agents de la cooperació catalana.

#### **b) L'evolució de la distribució de les subvencions de l'ACCD.**

A partir de la Taula 12 veiem que l'increment d'un 99,73% de la partida de l'ACCD per a Iniciatives de cooperació i solidaritat internacional de 2003-2005, ha servit per augmentar el nombre de projectes subvencionats (70,17%; és a dir, de 171 a 291) i, en menor mesura, el nombre d'entitats (31,81%; és a dir, de 132 a 174). En canvi, l'import mig de subvencions per a projectes únicament ha augmentat un 17,37% (de 80.832,38 € a 94.874,13 €).

Es confirma, doncs, una gran fragmentació en la partida pressupostària de l'ACCD en múltiples subvencions a projectes. S'haurà d'analitzar en els propers anys si l'augment de fons de l'ACCD serveix per continuar aquest procés de

- Respecte al percentatge proposat pel Pla director es dona un desviament en menys recursos dels previstos per la línia de desenvolupament, mentre se superen les altres línies (sobretot la d'educació i capacitats). Però si analitzem l'evolució anual de 2003 a 2005, es constata que l'ACCD ha fet un esforç a acomplir les directrius del Pla.
- El nou Pla director 2007-2010 planteja un augment en el percentatge de la línia d'educació i capacitats, d'un 13-17%, en relació amb l'actual del 12-15%. En aquests anys, l'ACCD va executar un 19,03%. En aquesta línia es preveuen dos grans eixos d'actuació: a) Incrementar l'abast de les accions d'educació i sensibilització i b) Millorar les capacitats dels agents de cooperació públics i privats. Si bé el nou Pla fa èmfasi en la importància d'elaborar una estratègia dins l'àmbit de l'educació per al desenvolupament (EPD), pensem que, per tal d'apostar més per un treball d'incidència en la ciutadania catalana en relació amb les repercussions del nostre model de desenvolupament i de les accions de transformació social en la nostra pròpia societat, es necessitaria que aquest eix tingués uns objectius mínims de finançament del 15%.
- Quant als objectius de desenvolupament, és de destacar la concentració del 96,16% dels recursos en els objectius prioritaris. D'aquests es produeix un desviament en menys recursos dels assenyalats: construcció de pau (5,44%); equitat dona-home (3,29%) i governabilitat (14,61%). En l'objectiu de suport als drets socials bàsics, destaca la importància de les accions orientades a enfortir els sistemes d'atenció primària de salut (25,68%), en

**Taula 12. L'evolució del nombre d'actors i projectes subvencionats per l'ACCD (2003 – 2005)**

	Any 2003	Any 2004	Any 2005
Nombre d'entitats:	132	142	174
Nombre de projectes subvencionats	171	206	291
Import mitjana subvenció per entitat	104.714,68 €	118.658,40 €	158.668,81 €
Import mitjana subvenció per projecte	80.832,38 €	81.793,66 €	94.874,13 €
TOTAL PARTIDA INICIATIVES DE COOPERACIÓ I SOLIDARITAT INTERNACIONAL DE L'ACCD	13.822,33 €	16.849.494,18 €	27.608.373,23€

**Font:** Elaboració pròpia, a partir de les dades de la *Memòries de Cooperació Catalana 2003 i 2004*. Any 2005: Informació extreta a partir del DOGC núm. 4633 – 15.5.2006, Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RES. GAP/1426/2006, de 10 d'abril.

contrast amb les altres (educació: 8,8%; accés a un habitatge: 3,12%; aigua: 5,14%). També és de remarcar la incidència en accions orientades a millorar l'activitat productiva i comercial (22,16%).

- Així mateix, seria desitjable accedir a més informació, a través de les *Memòries de la Cooperació Catalana* de la Generalitat o d'altres informes de l'ACCD, amb l'objectiu de mesurar l'impacte d'aquestes actuacions i l'assoliment dels resultats concrets que s'indiquen en els diferents plans anuals de la cooperació catalana. Afortunadament el nou Pla director 2007-2010 identifica els objectius estratègics amb els seus objectius específics i els resultats concrets esperats. També fa menció a establir indicadors i fonts de verificació per poder mesurar l'acompliment dels resultats de desenvolupament assenyalats, i no únicament una distribució dels recursos financers a partir de les directrius sectorials del Pla.
- Finalment, pel que fa els objectius d'educació i capacitats, volem destacar la necessitat d'augmentar en més recursos específics. De 2003 a 2005, únicament s'ha destinat el 8,90% del total de recursos per a línies estratègiques i ni tan sols arriba al 50% respecte a la seva pròpia línia estratègica (46,81%). Aquest és l'únic objectiu que presenta, en termes absoluts, una disminució de recursos l'any 2005 respecte a 2003 (2005: 1.985.623,82 €; 2003: 2.164.009,41 €). Valorem molt positivament que el nou Pla director 2007-2010 prevegi destinar, com a mínim, els 2/3 dels recursos financers de la línia d'educació i capacitats a l'objectiu de l'educació per al desenvolupament.

#### d) L'orientació geogràfica i per països de la cooperació de l'ACCD.

L'ACCD ha fet un esforç per aconseguir les directrius del PD, orientat a una major concentració de la seva AOD en menys països i a una sèrie de països prioritaris. Tanmateix, el tema discutible és l'elecció d'aquests països prioritaris, tenint en compte que alguns dels criteris són els Índex de Desenvolupament Humà –IDH– baixos o els Països Menys Desenvolupats –PMD–<sup>15</sup>.

Si analitzem els recursos destinats als països prioritaris durant el període 2003 a 2005 (30.721.361,93 €), els dirigits a PMD han representat un 22,70% (Moçambic, Etiòpia i Senegal – 6.975.043,70 €). El mateix fenomen es repeteix per zones geogràfiques: a l'àrea on es concentren la majoria dels PMD (Àfrica Subsahariana) s'ha destinat un 22,98%, en contrast amb el 50,61% d'Amèrica Llatina. En l'orientació geogràfica de la cooperació de l'ACCD, així com de la

cooperació espanyola, hi ha una preeminència cap a països de renda mitjana.

També, com en el cas de l'anàlisi de l'orientació sectorial dels recursos de l'ACCD, seria desitjable disposar de més informació relacionada, tant d'estudis d'avaluació de l'impacte de les actuacions de la cooperació catalana, com dels plans estratègics de desenvolupament per zones geogràfiques i països concrets. A les *Memòries de la Cooperació Catalana de 2003 i 2004* es fa referència a estudis encarregats a l'àmbit sectorial i geogràfic, la informació dels quals seria convenient poder disposar.

#### 2.3.3 La cooperació que fan altres departaments.

Si bé en aquests últims anys ha pres una gran importància la cooperació feta per l'ACCD, tant pel pressupost gestionat des d'aquesta entitat com pel desplegament de diferents instruments de cooperació i de relacions amb altres actors i agents de la cooperació internacional, un altre dels pilars de la cooperació de la Generalitat són les múltiples iniciatives fetes des d'altres departaments, i són la majoria d'elles cooperació directa<sup>16</sup>.

Analitzarem en primer lloc quin perfil de cooperació s'ha fet d'una manera agregada, seguint les orientacions sectorials i geogràfiques marcades pel Pla director. En segon lloc, examinarem algunes dades de la cooperació feta pels departaments. Aprofundirem finalment en la cooperació realitzada des del DURSI, per la seva importància pressupostària i per la necessitat de generar, al nostre entendre, un debat en relació amb la seva cooperació i a la comptabilitat de l'AOD d'aquest Departament.

#### a) Anàlisi de la distribució dels recursos de cooperació al desenvolupament dels departaments.

Una primera aproximació ens indica com la majoria dels recursos s'han destinat a accions vinculades a la línia de desenvolupament durant el període 2003-2005 (84,15%). Però si aprofundim en el cap on s'han dirigit aquestes accions, el que sorprèn és que la majoria han anat a altres ob-

<sup>15</sup>Hi ha un alt consens entre els experts de desenvolupament, sobre la necessitat de prioritzar els fons de l'AOD cap als PMD o als països amb Índex de Desenvolupament més baixos.

<sup>16</sup>Segons dades facilitades per l'ACCD, l'any 2004 el 77,47% dels recursos gestionats pels departaments van ser cooperació directa, i a l'any 2005, el 76,61%.

jectius no prioritzats pel Pla director i la seva evolució anual ha estat a pitjor (2003: 67,93%; 2004: 69,20%; 2005: 74,68%). Els pocs recursos dirigits als objectius del Pla s'han orientat, en la seva majoria, a Millorar l'activitat productiva i comercial (63,32%), front a un 27,18% pel Suport als drets socials bàsics.

**El 42,98% de l'AOD del COPCA es canalitza a través d'empreses catalanes, a països en la seva majoria de renda mitjana**

de (2.367.811,11 €). L'any 2004 les despeses administratives dels departaments van ser majors que les de l'ACCD (962.243 € vs. 871.843,54 €). Aquesta xifra ens sembla desproporcionada i indica que cal ser més rigorós en l'assignació d'AOD dels departaments, i en tot cas justificar aquests imports.

Amb aquestes dades es constata de nou la deficiència, per part de la Generalitat, de garantir una coherència de tota la seva AOD i, sobretot, una mancança a fer complir les directrius assenyalades en el Pla director per part de tots els departaments. D'altra banda, les accions de desenvolupament portades a terme pels departaments no semblen estar molt orientades a prioritzar l'eradicació de la pobresa. Tanmateix, encara fa falta molta informació pública sobre les característiques concretes de la cooperació feta pels departaments que permeti una aproximació més acurada<sup>17</sup>.

Si analitzem les actuacions dels departaments en la línia d'educació i capacitats, observem la prioritització d'accions orientades a millorar les capacitats dels agents de cooperació públics i privats (54,67%), en detriment de les accions d'educació i sensibilització (33,74%).

Quant a la destinació geogràfica de l'AOD dels departaments, encara es fa més palès que, en cap moment s'han tingut en compte les orientacions del Pla director. Les dades són contundents: Amèrica Llatina (2004: 68,89%; 2005: 71,26%), Àfrica Subsahariana (2003-2005: 3,63%); només el 32,52% dels recursos han estat destinats a països considerats prioritaris pel Pla director. Quins països han rebut més d'un milió d'euros en el període de 2003 a 2005? Argentina (2.715.513,15 €), Colòmbia (2.453.625,18 €), Mèxic (2.279.400,63 €), Marroc (1.667.538,67 €), Perú (1.667.538,67 €), Brasil (1.650.199,40 €) i Uruguai (1.188.417,40 €). Per suposat, cap d'aquests països tenen Índexs de Desenvolupament Humà baixos o són PMD, i, de fet, el tercer país més beneficiat, Mèxic, forma part de l'OCDE.

#### b) Altres dades dels departaments per reflexionar<sup>18</sup>.

Segons dades de l'ACCD per al període 2004-2005, s'ha comptabilitzat com a AOD dels departaments 1.623.003,13 € en despeses administratives (2004: 962.243,53 €; 2005: 663.759,60 €). Aquestes representen el 68,54%, respecte a les despeses administratives de l'ACCD per al mateix període

El Departament de Comerç, Turisme i Consum centra la major part de la seva AOD en el COPCA (99,86% l'any 2004). Una anàlisi de l'AOD del COPCA durant l'any 2004 dona les següents dades :

Convocatòries pròpies:	992.733,89 €	45,19%
Convocatòria conjunta ACCD/COPCA:	588.709,70 €	26,80%
Cooperació directa:	331.330 €	15,08%
Despeses administratives:	153.438,5 €	6,98%
Subvencions directes:	130.725 €	5,95%
<b>TOTAL COPCA 2004:</b>	<b>2.196.937 €</b>	<b>100%</b>

A l'àmbit de les convocatòries pròpies, la majoria dels beneficiaris són empreses catalanes (no especificades) i l'explicació dels projectes aprovats es redueixen a una frase: "Activitats relacionades amb el suport a projectes d'inversió (IDE)". S'han beneficiat sis projectes d'empreses catalanes per un import total de 945.520,72 € en els següents països: Marroc, Algèria, Hondures, Mèxic, Argentina, Brasil, Colòmbia, Xile, Índia, Pakistan i Xina.

Per tant, el 42,98% de l'AOD d'aquest Departament es canalitza a través d'empreses catalanes, a països en la seva majoria de renda mitjana, tot i que comptem amb molt poca informació per valorar si les activitats subvencionades per donar suport a projectes d'inversió d'empreses catalanes es poden considerar com a AOD. A més, l'ACCD considera que

<sup>17</sup>A finals del 2006 s'estava fent una revisió de les dades obtingudes en el *Llibre Blanc de la Cooperació Catalana*, relacionades amb els departaments de la Generalitat. Esperem que aviat aquest Informe es publiqui, ja que pot ser una bona eina per generar una reflexió, a partir d'una experiència prèvia, sobre la cooperació catalana i cap a on es vol anar. Un major coneixement del que s'ha fet en els diferents departaments pot servir per explorar noves vies de cooperació o replantejar certes accions que encara s'estan portant a terme.

<sup>18</sup>Ens centrarem en les dades de l'any 2004, perquè és a partir d'aquest any quan per primer cop la *Memòria de la Cooperació Catalana* presenta d'una manera desglossada els diferents projectes aprovats pels departaments.

aquestes ajudes serveixen per millorar l'activitat productiva i comercial, en especial dels sectors populars.

Com a cooperació directa destaquem l'import de 210.000 € (el 9,54% respecte a l'AOD del Departament) per al Centre d'Estudis del Transport per a la Mediterrània Occidental -CETMO-. Reproduïm l'explicació que es dona per justificar la seva inclusió com a AOD: "Servei de col·laboració del CETMO a diversos països de la Mediterrània." Altra vegada es tracta de molt poca informació per validar si aquestes despeses es poden comptabilitzar com a AOD.

Podem considerar que, en més del 50% de les despeses del Departament de Comerç, Turisme i Consum, hi ha dubtes considerables sobre la seva adequació com a AOD. A més, a la *Memòria de la Cooperació Catalana 2004* sobre altres projectes del COPCA tampoc no es facilita massa informació que acrediti en quin sentit s'estan recolzant processos de desenvolupament a les poblacions del Sud i, molt menys, si les activitats van dirigides als sectors populars<sup>19</sup>.

Si revisem el detall de la cooperació dels altres departaments, també ens trobem amb molt poques referències que ens puguin servir per analitzar en quina mesura repercuteixen en el desenvolupament de les poblacions empobrides del Sud. Dóna més la impressió que es fa un esforç a posteriori per trobar despeses que justifiquin els imports a l'AOD de la Generalitat de Catalunya.

Pel que fa al Centre per a l'Empresa i el Medi Ambient, SA, aquest rep 549.033 € com a AOD del Departament de Medi Ambient i Habitatge (el 77,29% de l'AOD del Departament), i pràcticament no hi ha informació al respecte.

La Corporació Catalana de Ràdio i Televisió ha comptabilitzat 328.154 € com a AOD, però no comptem amb referències per explicar en què, com i cap a no s'ha destinat aquesta quantitat.

Sembla clar que, durant aquest primer Pla director 2003-2006, els departaments han continuat fent la seva suposada cooperació, però sense cap harmonització ni coherència respecte a les prioritats sectorials i geogràfiques delimitades.

**Si analitzem la destinació dels ajuts a investigadors i professors visitants per a estades a Catalunya, veiem que totes les beques han estat dirigides a investigadors de països d'ÍDH mig - alt**

c) La suposada AOD feta pel Departament d'Universitat, Recerca i Societat de la Informació (DURSI).

Després de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament, el DURSI és el Departament que més AOD comptabilitza de la Generalitat. Per la seva importància quantitativa i l'escassa qualitat d'aquesta, considerem important analitzar la seva actuació en cooperació durant el període 2003-2005.

La Taula 13 mostra l'AOD del DURSI, que es pot desglossar en dos grans capítols:

1. Ajuts, beques, jornades i Càtedres Unesco.
2. Aportació per als estudis d'alumnes de països beneficiaris de l'ajut del Comitè d'Ajuda al Desenvolupament -CAD-, matriculats en estudis del 1r, 2n cicle i doctorats.

**Ajuts, beques, jornades i Càtedres Unesco.**

Hi ha una tendència a disminuir la seva importància en relació amb el segon capítol: 2003: 21,82% sobre el total de l'AOD del DURSI; 2004: 6,99% s/total; 2005: 6,55% s/total.

Aquesta disminució de recursos també ve acompanyada de menys programes recolzats. En concret, durant el 2004 i el 2005 no s'ha donat cap subvenció per a programes, mentre que l'any 2003 sí hi comptaven amb pressupostos. Aquests programes anul·lats són: beques per a la recerca per a investigadors procedents de l'estranger; Escola de Cultura de Pau; accions de cooperació interregional entre grups de recerca de les universitats catalanes i grups de recerca d'universitats i institucions associades amb Catalunya; beques per a projectes de recerca relacionats amb països en vies de desenvolupament; beques a investigadors que han dut a terme la recerca en països en vies de desenvolupament; i xarxes temàtiques de recerca. El 2005 s'hi mantenen: ajuts a investigadors i professors visitants per a estades a Catalunya; Càtedres Unesco; jornades Primavera Amaziga; i ajuts per a la concessió de beques de cooperació internacional i desenvolupament (DEBEQ).

<sup>19</sup>En aquest Departament no hi ha cap projecte dirigit a algun país d'Índex del Desenvolupament Humà Baix o PMD.



Si analitzem la destinació dels ajuts a investigadors i professors visitants per a estades a Catalunya, veiem que totes les beques han estat dirigides a investigadors de països d'Índexs de Desenvolupament Humà mig – alt:

- Any 2004: quatre a Mèxic (67.650 €), dues a l'Índia (29.250 €), una a Argentina (7.375 €) i una a Colòmbia (5.875 €).
- Any 2005: quatre a Argentina (49.375 €), una a Cuba (10.375 €) i una a l'Índia (28.125 €).

De les Càtedres Unesco beneficiàries i comptabilitzades com a AOD, sorprèn la Càtedra Unesco UPC-Mètodes Numèrics. Seria interessant saber en quina mesura aquesta Càtedra contribueix al desenvolupament del Sud, i, per tant, es pot considerar com a AOD.

Sobre les beques DEBEQ podem afegir els comentaris del CAD, en un estudi d'avaluació de la cooperació espanyola<sup>20</sup>

<sup>20</sup>Vegeu, Intermón Oxfam; *La Realidad de la Ayuda, 2003-2004*.  
Barcelona, pàg.100.

**Taula 13. La suposada AOD del DURSI (2003 – 2005)**

Tipologia AOD DURSI:	Any 2003	Any 2004	Any 2005
<b>1. AJUTS, BEQUES, JORNADES I CÀTEDRES UNESCO</b>			
1.1. Ajuts a investigadors i professors visitants per a estades a Catalunya	265.210 €	110.150 €	87.875 €
1.2. Beques per a la recerca per a investigadors procedents de l'estranger	441.870 €	0,00 €	0,00 €
1.3. Càtedres Unesco	370.320 €	414.360 €	404.250 €
1.4. Escola de Cultura de Pau	146.000 €	0,00 €	0,00 €
1.5. Accions de cooperació interregional entre grups de recerca de les universitats catalanes i grups de recerca d'universitats i institucions associades amb Catalunya	107.620 €	0,00 €	0,00 €
1.6. Beques per a projectes de recerca relacionats amb països en vies de desenvolupament	112.435 €	0,00 €	0,00 €
1.7. Beques a investigadors que han dut a terme la recerca en països en vies de desenvolupament	34.045 €	0,00 €	0,00 €
1.8. Xarxes temàtiques de recerca	23.300 €	0,00 €	0,00 €
1.9. Programa d'ajuts per a l'organització de cursos, congressos, simposis i conferències	6.450 €	0,00 €	0,00 €
1.10.2a, 3a i 4a Jornades Primavera Amaziga	2.003,39 €	1.337,55 €	3.022,40 €
1.10.DEBEQ. Ajuts per a la concessió de beques de cooperació internacional i desenvolupament	0,00 €	0,00 €	108.321,35 €
<b>TOTAL 1</b>	<b>1.509.253,39 €</b> <b>21,82%</b>	<b>525.847,55 €</b> <b>6,99%</b>	<b>603.468,75 €</b> <b>6,55%</b>
<b>2. APORTACIÓ DE LA GENERALITAT PER ALS ESTUDIS D'ALUMNES DE PAÏSOS BENEFICIARIS DE L'AJUT DEL CAD, MATRICULATS EN ESTUDIS DE 1r, 2n cicle i DOCTORATS</b>			
2.1. Despesa en alumnes 1r i 2n cicle matriculats, procedents de països en desenvolupament	2.473.959 €	4.431.985,25 €	5.557.876,65 €
2.2. Despeses en alumnes 3r cicle (doctorats) matriculats, procedents de països en vies de desenvolupament	2.934.516 €	2.562.062,22 €	3.043.399,22 €
<b>TOTAL 2</b>	<b>5.408.475€</b> <b>78,18%</b>	<b>6.994.047,47€</b> <b>93,01%</b>	<b>8.601.275,87 €</b> <b>93,45%</b>
<b>TOTAL AOD DURSI</b>	<b>6.917.728,39 €</b>	<b>7.519.895,02 €</b>	<b>9.204.744,62 €</b>

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades facilitades per l'ACCD, a desembre de 2006. Les dades del 2005 són provisionals.



que assenyala: "(...) si bé el Programa de Beques pot ser un instrument útil per a les relacions bilaterals, hi ha poca evidència que suggereixi que aquest tipus d'ajuda pot conduir a la reducció de la pobresa". Pensem que aquesta valoració s'escau perfectament al model de la cooperació catalana.

### Cal obrir un debat al voltant de la comptabilització de la major part de l'import considerat com a AOD per part del DURSI

Així doncs, aquest primer capítol d'AOD del DURSI no el podem considerar orientat cap a països d'Índexs de Desenvolupament Humà baix o PMD, i la gran majoria dels programes semblen dirigits a atraure investigadors i estudiants a les universitats catalanes. Per suposat, incompleix totalment les directrius sectorials i geogràfiques marcades pel Pla director, i, per tant, hi ha arguments per poder concloure que, el seu impacte en el desenvolupament de les poblacions empobrides del Sud, és més aviat escàs.

#### L'Aportació de la Generalitat per als estudis d'alumnes de països beneficiaris de l'ajut del CAD, matriculats en estudis del 1r, 2n cicle i doctorats.

Pel que fa al segon capítol de l'AOD del DURSI, aquest és més important quant a recursos comptabilitzats com a AOD (2003: 78,18%; 2004: 93,01%; 2005: 93,45%) que l'anterior.

Una primera lectura ens faria pensar que la Generalitat de Catalunya té una política de donar suport a estudiants de països beneficiaris de l'ajut del CAD, per poder estudiar els diferents cicles de les universitats catalanes. S'ha de tenir present que, perquè una acció de cooperació es consideri com a Ajuda Oficial al Desenvolupament, el CAD - i la comunitat internacional en general - exigeix el compliment d'alguna condició a favor del país beneficiari. Condició que, en aquest cas, pot ser alguna ajuda o beca per a aquests estudiants. Per tant, això ens faria suposar que hi ha alguna condició en aquesta línia per part del DURSI. Però, segons ens consta, el procediment de comptabilització d'aquestes ajudes és el següent: "El DURSI fa una estimació del cost que suposa a la Generalitat de Catalunya cada alumne (cost de l'alumne, menys la matrícula que paguen) i aquesta quantitat la multiplica pel nombre d'alumnes matriculats procedents de països receptors d'AOD"<sup>21</sup>.

<sup>21</sup>Informació facilitada per l'ACCD el novembre de 2006.

<sup>22</sup>Dades obtingudes en l'anàlisi del *Llibre Blanc de la Cooperació Catalana*.

És sorprenent que aquesta ajuda presupostària tant important consisteixi en una operació comptable que es fa a posteriori. El DURSI demana únicament a les diferents universitats públiques catalanes una llista del nombre d'estudiants de nacionalitat dels països beneficiaris de l'ajut del CAD, que ja han pagat -com qualsevol altre estudiant- el cost total de la matriculació, i el comptabilitza com a AOD.

Això es podria considerar com un error o una broma, però estem parlant de xifres molt importants que la Generalitat de Catalunya està comptabilitzant com a AOD<sup>22</sup>:

- Any 2003: 5.480.475 €, el 21,79% de l'AOD de la Generalitat de Catalunya!!
- Any 2004: 6.994.047,47 €, el 22,44% de l'AOD de la Generalitat de Catalunya!!
- Any 2005: 8.601.275,87€, el 19,89% de l'AOD de la Generalitat de Catalunya!!

I si ho comparem amb l'ajuda atorgada pels departaments de la Generalitat i organismes autònoms, veiem que aquest càlcul ho desvirtua tot:

- Any 2003: 48,79%!!
- Any 2004: 52,11%!!
- Any 2005: 60,85%!!

Pensem que no és acceptable considerar aquestes quantitats com AOD de la Generalitat, ja que no hi ha cap concessió específica als estudiants de nacionalitat de països receptors d'ajuda que els diferenciï d'altres estudiants matriculats a les universitats catalanes. A més, de fet, aquesta ajuda comptabilitzada com a AOD no correspon a cap programa específic de la Generalitat i de les universitats públiques catalanes, orientat a recolzar la formació d'estudiants d'aquests països amb una finalitat de donar suport al desenvolupament. I com no hi ha cap política, l'increment que s'ha produït en aquesta partida és fruit de l'augment de matriculats procedents de països receptors d'AOD:

- Any 2004: 1r i 2n Cicle (1.159 estudiants – 4.431.985,25 €) i 3er.Cicle (2.680 estudiants – 2.562.062,22 €).
- Any 2005: 1r i 2n Cicle (1.324 estudiants – 5.557.876,65 €) i 3rCicle (2.900 estudiants – 3.043.399,22 €).

També podem suposar que els estudiants que poden viatjar a Catalunya i pagar el cost total de la matriculació i les despeses per a la seva estança, vinguin de països de renda mitjana, i, molt probablement, no formin part dels estrats socials més empobrits.

Entre 1995 i 1999 no s'inclouïa la matriculació d'alumnes procedents de països del Sud com a AOD. Aquesta partida es va introduir a partir de l'any 2000, i va provocar un increment de 6,5 vegades el volum de recursos destinats a persones vingudes de països receptors de l'AOD .

- Any 2000: 2.282.150 €; el 17,16% de l'AOD de la Generalitat de Catalunya!!
- Any 2001: 3.281.288 €; el 18,47% de l'AOD de la Generalitat de Catalunya!!
- Any 2002: 4.208.297,88 €; el 17,80% de l'AOD de la Generalitat de Catalunya!!

Per tot el que s'ha argumentat, considerem que no s'ha de considerar dins l'AOD aquest import. Això implica, d'una banda, la necessitat d'obrir un debat al voltant de la comptabilització de la major part de l'import considerat com a AOD per part del DURSI i, de l'altra, una correcció important a la baixa de l'AOD realment executada per la Generalitat de Catalunya, a partir de l'any 2000 fins a l'actualitat.

### 3. L'AOD de a Diputació de Barcelona.

La Diputació de Barcelona és un altre dels actors de la cooperació descentralitzada catalana supramunicipal<sup>23</sup> que destaca tant per la seva contribució a l'AOD catalana -aporta el 0,7% dels seus ingressos anuals totals-, com per la seva especialització en "la promoció de polítiques públiques de solidaritat i cooperació en l'àmbit local"; "el foment del municipalisme i el suport al desenvolupament local en els països en vies de desenvolupament"; a més de la sensibilització de la ciutadania<sup>24</sup>.

L'anàlisi de l'AOD de la Diputació de Barcelona (endavant, la Diputació) durant el període 2003-2005, se centrarà en l'evolució quantitativa dels seus recursos en comparació amb els anys anteriors i les possibles tendències de futur; les formes de gestió i distribució de la seva AOD (la Xarxa Barcelona Municipis Solidaris, l'Espai de concertació de la Diputació amb les ONG de la província, i la Cooperació Directa de la Diputació de Barcelona); la relació amb els actors beneficiaris; l'orientació geogràfica de l'AOD, i les seves línies estratègiques.

#### 3.1. Innovacions en les formes de gestionar l'AOD de la Diputació de Barcelona.

Fruit d'un procés de reflexió interna sobre els elements específics que podria aportar la Diputació de Barcelona en el camp de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional, l'any 2002 aquesta institució va publicar el document Cooperació al *Desenvolupament des del món local*<sup>25</sup>, que recull la seva visió estratègica pels pròxims anys. Durant el període 2003-2004 aquesta estratègia es va materialitzar en diferents iniciatives. L'any 2003 es va posar en funcionament la Xarxa Barcelona Municipis Solidaris, un nou mecanisme de relació amb els ajuntaments, sota l'empara de la Xarxa Barcelona Municipis de Qualitat. L'any següent, es va realitzar una reforma dels instruments de relació amb les ONG de Barcelona, amb la creació de l'Espai de Concertació de la Diputació de Barcelona amb les ONG, que agrupa les diferents entitats de Barcelona.

##### a) Xarxa Barcelona Municipis Solidaris.

Amb aquest nou instrument es pretén reconèixer la importància de la política de cooperació en el conjunt de la política municipal<sup>26</sup>, i reforçar una nova manera de treballar -el treball en xarxa- a partir de l'intercanvi d'experiències, la concertació i l'acció conjunta.

Per fer realitat aquests objectius, la Diputació s'ha plantejat diverses línies d'acció: la dinamització de la Xarxa com a espai de trobada, d'intercanvi i formació; el suport tècnic als ajuntaments, i la creació de convenis amb els ajuntaments per donar suport als Plans municipals de cooperació al desenvolupament, les Estratègies de cooperació al desenvolupament, els Plans de sensibilització i educació per a la solidaritat i/o les Accions puntuals de sensibilització.

<sup>23</sup>L'altre actor català important en el suport a les polítiques de cooperació municipal és el *Fons Català de Cooperació al Desenvolupament*, que actua a tot el territori català.

<sup>24</sup>Vegeu: Direcció de Serveis de Relacions Internacionals, *Ressenya d'activitats 2005*.

<sup>25</sup>Editat pel Gabinet de Relacions Internacionals i disponible a la seva pàgina web [www.diba.es/solidaritat](http://www.diba.es/solidaritat)

<sup>26</sup>El 2004, a la *Xarxa Barcelona Municipis de Qualitat*, s'uneix la cooperació al desenvolupament com una activitat municipal destacable, al costat d'altres activitats com els Serveis Socials, Joventut, Cultura, etc. "(...) Aquest sol fet ha provocat la reacció positiva i l'interès d'un centenar d'ajuntaments de la província, que han manifestat la seva voluntat de consolidar la seva política de cooperació o d'iniciar-la (...)." Referència: Direcció de Serveis de Relacions Internacionals, *Ressenya d'activitats 2004*, pàgina 21.

Amb aquestes novetats s'aprecia un canvi en la manera d'incidir per part de la Diputació, en l'àmbit de la cooperació amb els ajuntaments. Hi ha una tendència a abandonar el plantejament de recolzar projectes puntuals de cooperació o de sensibilització, d'iniciativa dels ajuntaments mitjançant convocatòries públiques específiques, per un treball més orientat a enfortir les polítiques municipals de cooperació al desenvolupament, en la seva doble vessant de cooperació al Sud i de sensibilització a la ciutadania dels municipis.

Tanmateix, s'hi troben mancances importants en aquestes noves propostes de la Diputació. D'un costat, cap dels documents de la institució fa referència a establir algun tipus de coordinació amb les actuacions que porta a terme el FCCD<sup>27</sup> en el seu suport als ajuntaments de la província de Barcelona. De l'altre, si bé és cert que la concreció d'instruments afavoreixen una major implicació dels ajuntaments en la definició de la política de cooperació de la Diputació<sup>28</sup>, encara no s'ha creat cap comissió per definir els vincles que s'haurien d'establir amb els consistoris. Tampoc la comissió Diputació Solidària funciona de manera activa com a òrgan informatiu i sobretot consultiu. Finalment, tampoc fins ara no s'ha iniciat un treball específic relacionat amb la incidència política.

Tot això fa pensar que, de moment, el procés és sobretot unidireccional (dirigit des de la Diputació), amb molt poca participació dels ajuntaments de la província.

D'altra banda, es manté el *Catàleg Oferta*<sup>29</sup> sobre diferents activitats de sensibilització, dissenyades des de les ONG de Barcelona al servei dels ajuntaments d'aquesta província, així com un programa d'acció educativa adreçada als centres d'educació secundària dels municipis de Barcelona (*Programa Jove Solidari*, recolzat per l'Oficina del Pla Jove i el Gabinet de Relacions Internacionals i realitzat per l'ONG Món-3).

### b) Espai de concertació de la Diputació de Barcelona amb les ONG.

Abans de 2004, la relació de la Diputació amb les ONG de Barcelona, consistia principalment en una convocatòria pública per presentar projectes de cooperació al desenvolupament i de sensibilització. Amb el nou instrument es pretén

**L'any 1995 la Diputació va decidir assolir l'objectiu del 0,7% i mantenir aquest percentatge en els successius anys**

“superar la relació de finançador-controlador/ beneficiari i establir una relació de col·laboració, a partir de la concertació d'accions d'interès comú<sup>30</sup>.”

La filosofia de la cooperació al desenvolupament de la Diputació parteix de les següents premisses: “(...) - La Diputació de Barcelona entén que un desenvolupament local en equitat i sostenible requereix de la participació i la concertació entre tots els actors locals, especialment les administracions locals, la societat civil organitzada i el conjunt de la ciutadania. - Considera que els programes/projectes no són un fi en si mateixos, sinó un instrument de suport als processos existents, definits i controlats des dels territoris on s'executen. - Els canvis reals es troben en mans del conjunt de la ciutadania i dels seus representants, i perquè aquests siguin possibles és fonamental el respecte als processos definits pels col·lectius implicats, sent un factor clau la coordinació entre els diferents agents cooperants. Amb aquest nou model es vol avançar cap a una cooperació més estratègica que respongui d'una manera més eficaç a les necessitats definides per les poblacions implicades i que superi les respostes merament assistencials (...)”<sup>31</sup>.

A l'àmbit de la cooperació s'han concertat amb les ONG programes/projectes i en sensibilització s'han desenvolupat dues eines: avantprojectes per a la concertació i accions puntuals de sensibilització.

Cal destacar que aquesta nova fórmula de col·laboració es va impulsar d'una manera unidireccional. La Diputació va elaborar un document amb les bases de l'espai de concertació amb les ONG, sense establir-ne un mecanisme de participació en la definició de les noves relacions. Per això, el risc d'aquesta nova fórmula, al no definir-se els mecanismes de par-

<sup>27</sup>Tot i que la Diputació de Barcelona forma part del Patronat del FCCD i participa en el seu finançament, fins ara aquest espai no ha servit per coordinar accions conjuntes dels municipis de la província de Barcelona.

<sup>28</sup>A finals de 2002 es va crear la *Comissió Diputació Solidària*. El 2003 es va fer una única reunió. El 2004 no hi va haver cap activitat.

<sup>29</sup>La Diputació de Barcelona subvenciona als ajuntaments els serveis que contracten a les ONG i que s'ofereixen des del *Catàleg*.

<sup>30</sup>Vegeu: Direcció de Serveis de Relacions Internacionals, *Ressenya d'activitats 2004*, pàgina 26.<sup>31</sup>Vegeu: ídem, pàg. 26, apartat 2.1. El subratllat és de l'autor de l'Informe.

<sup>31</sup>Vegeu: ídem, pàg. 26, apartat 2.1. El subratllat és de l'autor de l'Informe.

ticipació de les ONG en la política de cooperació de la Diputació, és l'augment de possibles discrecionalitats en l'atorgament de les subvencions per part d'aquesta administració.

### 3.2 L'evolució quantitativa dels recursos de la cooperació de la Diputació de Barcelona.

La Diputació, que dedicava el 0,4% dels seus ingressos totals a la cooperació l'any 1994, va decidir l'any següent assolir l'objectiu del 0,7% i mantenir aquest percentatge en els successius anys (a excepció de l'any 2004, amb el 0,66%). Això ha suposat una evolució molt regular de la seva AOD total, lligada al creixement dels ingressos propis de la institució.

Aquest creixement regular de l'AOD total ha fet que a l'any 2001 s'arribés als tres milions d'euros, i quasi als quatre, l'any 2005 (3.890.000 €).

Si analitzem específicament el període 2003-2005, en relació amb els anys anteriors (a partir de 1995), es constata una major orientació a actuacions vinculades a educació i formació (arribant a un milió d'euros, l'any 2004), i una disminució en les partides d'emergència i despeses administratives. L'àmbit de projectes exteriors de cooperació ha crescut en la mateixa proporció, respecte a l'evolució total de la seva AOD.

Així doncs, la distribució total de l'AOD durant el 2003 al 2005, en relació amb els grans àmbits d'actuació, en ordre descendent, presenta les següents proporcions: Projectes exteriors de cooperació (56,31%), Educació, formació i capacitats (29,19%), Aportacions institucionals (7,37%), Despeses administratives (5,84%), i Emergència (2,06%).

Es constata una aposta forta a donar suport a la línia estratègica orientada a educació, formació i capacitats (36,53%), però sense oblidar un compromís a donar suport a projectes al Sud (56,31%).

Si bé els projectes exteriors impliquen la major part dels recursos de l'AOD de la Diputació, si ho comparem amb les orientacions del Pla director 2003-2006, s'observa una desviació molt important en relació amb la recomanació de des-

**La Diputació ha destinat en el període 2003-2005, el 52,39% del pressupost total orientat a donar suport als ajuntaments de la província de Barcelona**

tinat com a mínim entre el 82-85% de l'AOD a la línia estratègica de desenvolupament<sup>32</sup>. També, el percentatge destinat a emergència (2,06%) és clarament inferior a les indicacions del Pla (7-8%), i hi ha una important desviació en recursos cap a educació i capacitats.

Seria recomanable que la Diputació dissenyés, com fa el Pla director de la Generalitat de Catalunya, unes orientacions pressupostàries dins les seves grans línies estratègiques, així com un escenari econòmic previst pels pròxims anys. Aquest procés de planificació seria aconsellable realitzar-lo tenint en compte les orientacions d'altres agents de la cooperació catalana, així com fer-ho d'una manera participativa en el marc de la Comissió Diputació Solidària.

### 3.3. Els programes de la Diputació de Barcelona orientats a la cooperació, al desenvolupament i la solidaritat internacional.

L'Oficina de Cooperació al Desenvolupament, creada l'any 2004, s'encarrega de gestionar les accions de la Direcció de Serveis de Relacions Internacionals de la Diputació de Barcelona en matèria de cooperació. El conjunt d'accions dutes a terme s'ha centrat en el desenvolupament dels tres eixos bàsics, que s'han consolidat com l'especialitat de la Diputació en aquest camp:

- La promoció de polítiques públiques de solidaritat i cooperació en l'àmbit local.
- La sensibilització de la ciutadania.
- El foment del municipalisme i el suport al desenvolupament local en els països en vies de desenvolupament.

Com ja hem assenyalat al principi, les diverses accions i activitats de cooperació de la Diputació s'organitzen en tres grans programes: la Xarxa Barcelona Municipis Solidaris; l'Espai de concertació de la Diputació amb les ONGD de la província; i la Cooperació Directa de la Diputació.

<sup>32</sup>Aquesta recomanació que es va fer el Pla director, tenia en compte les recomanacions del CAD per a una qualitat de l'AOD orientada a eradicar la pobresa.

Paral·lelament, també es desenvolupen altres actuacions, com ara l'ajut humanitari i d'emergència; la coordinació de la xarxa transnacional número 12 del Programa URB-AL, o les relacions institucionals / suport institucional a diverses entitats especialment representatives de l'àmbit de la cooperació internacional.

#### a) Xarxa Barcelona Municipis Solidaris.

Aquest nou instrument, creat l'any 2003, pretén canalitzar les relacions de la Diputació amb els ajuntaments de la província de Barcelona. Com ja hem assenyalat, durant el període de 2003 a 2005 s'han generat diferents programes d'actuació.

Si comparem aquest programa amb l'Espai de concertació amb les ONG i la Cooperació Directa de la Diputació de Barcelona (vegeu Taula 14), observem que els tres programes compten amb un pressupost molt semblant, però el de Cooperació Directa mostra una tendència a créixer més ràpidament durant aquest últim període que la resta (un 33,36%, en relació amb un 13,98% de suport a ajuntaments, i un 2,10% de suport a ONG).

Pel que fa a les diferents línies de treball existents per impulsar la Xarxa, d'un costat la Diputació compta amb un suport pressupostari majoritari i de programes específics per a activitats orientades a l'educació, la sensibilització i la formació. Això ha implicat destinar durant aquest període, el 52,39% del pressupost total orientat a donar suport als ajuntaments de Barcelona.

Pel que fa al projectes de cooperació exterior, el suport de la Diputació s'ha realitzat mitjançant les estratègies de coopera-

ció al desenvolupament i els projectes del FCCD, que ha suposat el 40,22%.

Analitzant les dades, s'adverteix una tendència a incrementar finançament els plans de sensibilització i educació per a la solidaritat i les accions puntuals de sensibilització (el 2005, en relació amb el 2003, creix un 36,03%, en contrast amb la disminució del 10,27% en les estratègies de Cooperació al desenvolupament).

Destaquen els Plans municipals de cooperació al desenvolupament com els instruments amb menys recursos (2003: 0 convenis signats; 2004: 2 convenis; 2005: 3 convenis).

Tanmateix, també cal esmentar l'escassa implantació de la Xarxa Barcelona Municipis Solidaris a la província de Barcelona. Únicament durant el període 2003-2005 ha arribat al 28,62% dels municipis de la província (un total de 311 municipis, amb la següent evolució: 2003: 89; 2004: 93; i 2005: 85).

D'altra banda, no es disposa d'informació detallada sobre com s'ha gastat la partida d'activitats formatives de suport als ajuntaments de la província, que s'esmenten a les Ressenyes d'Activitats 2003, 2004 i 2005 d'aquesta institució. També seria desitjable poder tenir més dades de com s'han distribuït les despeses relacionades amb l'Oferta d'accions de sensibilització per a Ajuntament i les ONGD beneficiades, així com dels projectes del FCCD recolzats per la Diputació, que tenen una vinculació amb municipis de Barcelona.

**Taula 14. Distribució de l'AOD de la Diputació de Barcelona per Programes (2003 - 2005)**

Any	Suport als ajuntaments (1)	Suport a les ONGD (2)	Cooperació directa	Total 3 Progr. (3) /% s.t. AOD Diputació
2003	1.007.852,80 - 35,41%	973.498,00 - 34,20%	864.640,00 - 30,38%	2.845.990,80 - 86,30%
2004	924.377,11 - 32,88%	992.000,00 - 35,28%	894.733,47 - 31,83%	2.811.110,50 - 83,17%
2005	1.148.782,40 - 34,85%	994.000 - 30,16%	1.153.132 - 34,98%	3.295.914,40 - 84,71%
2003-2005	3.081.012,30 - 34,41%	2.959.498,00 - 33,05%	2.912.505,40 - 32,53%	8.953.015,70 - 84,71%
<b>Variació 2005/03:</b>	<b>13,98%</b>	<b>2,10%</b>	<b>33,36%</b>	<b>15,81%</b>

(1) En aquest Programa s'ha inclòs: activitats formatives, convenis, activitats de sensibilització Pla Jove, projectes del FCCD i oferta Catàleg. Cal assenyalat que, tant les activitats de sensibilització del Pla Jove, com el Catàleg Oferta, els beneficiaris directes del finançament són les ONG. Pel que fa al suport de la Diputació a projectes del FCCD, es desconeix en quina mesura aquests projectes han partit directament dels ajuntaments o de les ONG.

(2) S'ha inclòs: espai ONG-sensibilització, espai ONG-projectes de cooperació i convenis.

(3) El sumatori d'aquests tres grans programes no implica tota l'AOD de la Diputació. No hem inclòs les aportacions institucionals, emergències i gestió de funcionament.

**Font:** Elaboració pròpia, a partir de les *Ressenyes d'activitats 2003, 2004 i 2005* publicades per la Direcció de Serveis de Relacions Internacionals.



**Taula 15. Suport a les ONGD de la província (2003 – 2005)**

Suport ONGD	Any 2003	Any 2004	Any 2005	Anys 2003-05
1. Espai ONGD – projectes de cooperació	600.000,00 €	600.000,00 €	600.000,00 €	1.800.000,00 € – 60,82%
2. Espai ONGD - sensibilització	220.300,00 €	350.000,00 €	350.000,00 €	920.300,00 € – 31,10%
3. Convenis	153.198,08 €	42.000,0 €	44.000,00 €	239.198,08 € – 8,08%
<b>TOTAL:</b>	<b>973.498,08 €</b>	<b>992.000,00 €</b>	<b>994.000,00 €</b>	<b>2.959.495,00 € – 100%</b>

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de les ressenyes d'activitats 2003,2004 i 2005 (op. cit.).

**b) Programes de l'Espai de concertació de la Diputació de Barcelona amb les ONGD de la província.**

Durant aquest període s'han desenvolupat tres línies de treball: l'Espai ONGD-projectes/programes de cooperació; l'Espai ONGD-sensibilització; els Convenis específics amb ONGD.

D'aquestes, la que ha implicat més recursos financers ha estat programes/projectes de cooperació (60,82%), seguit de la de suport a accions de sensibilització (31,10%).

**Programes/projectes de cooperació al desenvolupament.**

Si ho comparem amb anys anteriors a 2003 (vegeu Taula 16), es constata una reducció important del pressupost de la Diputació per cofinançar projectes de cooperació de les ONGD (període 1995-2002: import total mitjana anual de 878.881,83 €; període 2003-2005: 600.000 €). A més, també es produeix una disminució del nombre dels projectes cofinançats (2001: 23 projectes; 2005: 13 projectes).

Finalment, cal assenyalar que hi ha hagut una tendència, en coherència amb la reducció del nombre de projectes cofi-

nançats, de disminuir les ONGD beneficiàries de l'Espai ONGD-projectes de cooperació (2003: 15 ONGD; 2004-05: 13 ONGD). Durant el 2003-2005, s'han beneficiat 19 ONGD, i les 11 ONGD que han rebut més subvencions han representat més del 80% de l'import total concedit.

**Accions de sensibilització.**

S'ha produït una tendència a incrementar l'import total concedit a les ONGD per a accions de sensibilització, en relació amb els anys anteriors. A partir de 2004 s'estableixen dues modalitats: avantprojectes per a la concertació i accions puntuals de sensibilització. Semblaria que s'hagués de tendir cap a un recolzament dels avantprojectes, però de moment s'està observant una inclinació contrària (2004: 9 avantprojectes i 20 accions puntuals; 2005: 6 avantprojectes i 25 accions puntuals). Fins i tot a l'any 2005 es comptava amb més finançament per a les accions puntuals (165.000 €), en relació amb els avantprojectes concertats (148.000 €).

A diferència de l'Espai ONGD-projectes de cooperació, en sensibilització es manté una important dispersió d'ONGD beneficiàries, que a més van en augment (2004: 26 ONGD; 2005: 29 ONGD).

**Convenis específics amb ONGD.**

En aquesta línia de suport a les ONGD, si bé de 2003 a 2005 suposa únicament el 8,08%, volem assenyalar la necessitat d'especificar en les *Memòries de la Diputació* quines han estat les ONGD beneficiàries i per quins conceptes.

A partir de l'any 2000, la Diputació de Barcelona va donar un fort impuls a les accions de cooperació directa (amb un increment del 684,79% respecte a l'any anterior), "com una manera de fer visible un nou model de cooperació descentralitzada de caràcter municipalista."

"(...) Des de la Direcció de Serveis de Relacions Internacionals s'han seguit les premisses estratègiques següents, que guien la seva actuació: - Concentració geogràfica, es manté la prioritat de Centreamèrica i el Magrib, i en menor

**Taula 16. Evolució del nombre de projectes cofinançats per la Diputació de Barcelona (2001 – 2005)**

Anys	Nre. projectes	Import total concedit	Mitjana subvenció per projecte
2001	23	841.417 €	36.583,35 €
2002	19	721.215 €	37.958,68 €
2003	15	600.000 €	40.000,00 €
2004 (*)	13	600.000 €	46.153,84 €
2005	13	600.000 €	46.153,84 €

(\*) El 2004 es van aprovar 13 projectes en una convocatòria bianual.

Font: Elaboració pròpia, a partir de les Ressenyes d'activitats 2003, 2004 i 2005 (op. cit.).

mesura Amèrica Llatina. - Municipalisme, descentralització i desenvolupament local com a eixos vertebradors. - Partenariat i treball en xarxa, que cal establir sobre la base de relacions horitzontals de treball conjunt i d'intercanvi (...).”

**És necessari un control de la Comissió Diputació Solidària sobre els projectes de cooperació directa de la Diputació**

Però si analitzem els projectes concrets de la cooperació directa regional i per països, a partir de la informació facilitada a les *Ressenyes d'Activitats 2003, 2004 i 2005* i a la seva pàgina web (vegeu Taula 17), s'observen alguns aspectes sobre els quals caldria reflexionar críticament. Si bé es diu textualment "(...) la tasca realitzada els últims anys, fa que a l'any 2005 la Diputació de Barcelona sigui un referent en l'àmbit del municipalisme, la descentralització i el desenvolupament local", no es fa cap menció a l'Informe de seguiment dels projectes de la cooperació directa (mentre que sí se'n fa en el cas dels projectes de l'Espai de concertació DB-ONGD). Seria recomanable, per la seva importància, disposar d'un informe d'avaluació de l'impacte d'aquests projectes, realitzat per una entitat externa.

Pel que fa a la cooperació directa a l'àmbit regional, des de l'any 2001 a 2005, s'ha produït una concentració de recursos financers (més del 50%) per a la promoció directa de la Conferència Centreamericana sobre Descentralització de l'Estat i Desenvolupament local -CONFEDELCA-. La gran majoria del finançament d'aquesta Conferència prové de la Diputació, i sembla més un projecte creat des de la pròpia institució que una proposta arrelada a les realitats locals centreamericanes.

És necessari un control de la Comissió Diputació Solidària sobre els projectes de cooperació directa de la Diputació, una major transparència en el procés de presa de decisions per recolzar aquests projectes, així com de disposar d'informes de seguiment i d'avaluació d'impacte d'aquest programa.

**c) L'Ajut humanitari i d'emergència.**

La Diputació ja explicita que les accions d'emergència i l'ajut humanitari no són prioritats en la seva política de cooperació. Per això, es constaten aportacions molt baixes, canalitzades per diferents ONG especialitzades i a través de campanyes concretes.

Fóra recomanable algun tipus de relació, conveni o coordinació amb altres entitats públiques, com ara la Generalitat de Catalunya i el FCCD (per exemple, en el marc del Comitè Català d'Ajut Humanitari i d'Emergència) per conduir aquesta partida, que fins ara presenta una gran variabilitat anual.

**d) Suport institucional a diverses entitats especialment representatives de l'àmbit de la cooperació internacional.**

La Diputació ha col·laborat durant aquest període amb el FCCD, la Fundació CIDOB, la Fundació Olof Palme, l'Associació per a les Nacions Unides a Espanya, la Càtedra Unesco-Escola de la Pau, l'ACNUR – Comitè Català d'Ajuda als Refugiats, Amnistia Internacional, la Fundació Solidaritat UB i la Fundació Comín, amb imports anuals de 2003: 210.355 €; 2004: 234.050 €; i 2005: 335.050 €. Quantitats totes ells importants, que a més han anat en augment.

Es constata de nou l'existència per part de la Diputació de procediments poc transparents, raó per la qual caldria disposar de més informació sobre com s'han distribuït aquests diners, per entitat i concepte.

**Taula 17. Evolució de la cooperació directa de la Diputació de Barcelona (2000 - 2005)**

Any	Import total	Evolució anual
2000	499.968,73 €	684,79%
2001	555.285,02 €	11,06%
2002	726.485,60 €	30,83%
2003	864.640,00 €	19,01%
2004	894.733,47 €	3,48%
2005	1.153.132,00 €	28,88%
2003-2005	2.912.505,40 €	33,36%
2000-2005	4.694.244,70 €	130,64%

**Font:** Elaboració pròpia, a partir de les dades de les *Ressenyes d'activitats 2003, 2004 i 2005* (op. cit.) i la pàgina web <http://www.diba.es/solidaritat>

La principal iniciativa sobre els projectes de cooperació directa sorgeix de la Direcció de Serveis de Relacions Internacionals de la Diputació de Barcelona. Únicament es troba algun projecte per any, proposat per algun altre servei de la Diputació (Serveis de Parcs, Servei d'Educació, Àrea de Mediambient, etc.). Això fa pensar en un procés poc transparent en la presa de decisions vinculades a l'aprovació de projectes de cooperació directa de la Diputació.

### 3.4 Les línies estratègiques de la Diputació de Barcelona.

Més de la meitat de l'AOD de la Diputació es canalitza a objectius de desenvolupament i dins d'aquesta línia, les accions orientades a governabilitat són les que més recursos concentren (2003: 70,20%; 2004: 73,01%; 2005: 49,72%; 2003-05: 61,03%), tot i la davallada de l'any 2005 en relació amb els anys anteriors (aquest any es va produir una major diversificació dels recursos destinats a desenvolupament). En aquesta línia destaquen els projectes orientats a l'equitat dona-home (11,60%) i els de suport als drets socials bàsics (8,75%).

Dins la línia de desenvolupament, les accions de millora de la capacitat productiva i l'ocupació han estat les que han rebut més recursos en segon lloc (2003: 18,07%; 2004: 7,73%; 2005: 6,31%; 2003-05: 10,37%).

En canvi, s'ha d'assenyalar l'escassa orientació de projectes vinculats a donar suport als drets socials bàsics (un 2,94% de l'AOD de 2003-05) i cap projecte per a la construcció de pau.

Pel que fa a l'àmbit de l'ajut humanitari, únicament s'ha destinat el 2,06% de l'AOD de 2003-05.

Quant a educació i capacitats, aquesta és la segona línia estratègica on la Diputació destina més recursos (2003: 33,99%; 2004: 37,77%; 2005: 35,75%; 2003-05: 35,85%) i dins d'aquesta, incrementar l'abast de les accions d'educació i solidaritat és la que se'n porta la major part (66,54%).

### 3.5 L'orientació geogràfica de la Diputació de Barcelona.

L'AOD de la Diputació de Barcelona mostra una alta concentració regional cap a Amèrica Llatina (el 83,48%) i, específicament, Amèrica Central (62,22%). En segon lloc, destaca el Magrib, amb un 15,22%; únicament l'1,09% de l'AOD té l'Àfrica Subsahariana com a destinació.

Per països, si bé s'han recolzat projectes a 17 països, hi ha una forta acumulació dels recursos en pocs d'ells: el 55,34% és per a El Salvador, Nicaragua i Marroc; percentatge que augmenta fins al 73,39%, si afegim Guatemala i Uruguai, i fins al 83,76%, amb Cuba i Hondures. Només el 2,35% és per als PMD, en concret, Gàmbia, Mauritània i Senegal.

Només el 2,35% dels recursos de la Diputació de Barcelona s'han destinat a PMD

Des de la perspectiva de les recomanacions internacionals dels Objectiu del Mil·leni, al prioritzar les accions de desenvolupament als països més pobres, les dades obtingudes mostren una clara preeminència de països de renda mitjana. En aquest sentit, no podem parlar més que d'una molt baixa qualitat de l'AOD de la Diputació pel que fa al compliment dels compromisos internacionals.

### 4. L'AOD del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.

Segons assenyala el FCCD<sup>33</sup>, aquesta és una organització formada pels ajuntaments catalans i altres organitzacions municipalistes (diputacions, consells comarcals i mancomunitats), que destinen una part del seu pressupost a finançar accions de cooperació al desenvolupament i de solidaritat amb els pobles dels països més desfavorits. És, sens dubte, un altre dels grans actors catalans de l'AOD, des de la perspectiva de la cooperació local.

El Fons Català gestiona de forma conjunta els recursos econòmics aportats per les institucions associades, fet que permet unificar els criteris d'anàlisi i avaluació dels projectes i disposar d'un equip tècnic d'especialistes que faciliten un seguiment coordinat dels projectes finançats, i superar la dispersió d'esforços, les duplicitats i les limitacions tècniques i econòmiques de molts ajuntaments.

Actua com a instrument de coordinació dels esforços dels ajuntaments catalans, en els casos d'actuacions en situació d'emergència i especialment en la postemergència i reconstrucció, com ha estat el cas de les campanyes per Iraq i Iran dels anys 2003 i 2004, i pel terratrèmol a Al-Hoceima, al nord del Marroc, el 2004.

Promou amb les seves actuacions, tant al nostre país com als països desfavorits, la creació i la consolidació d'una societat civil activa i compromesa amb els valors del desenvolupament humà i els drets humans, a partir del finançament de projectes que prioritzen la participació directa de la població beneficiària i el suport a accions de sensibilització i educació realitzats per les associacions del nostre país.

<sup>33</sup>El contingut d'aquest apartat s'ha extret de la pàgina web <http://fonscatala.org> del FCCD.

Vol ser la veu conjunta dels ajuntaments catalans compromesos amb la cooperació al desenvolupament i la solidaritat, davant d'altres institucions nacionals, estatals i internacionals, i reivindicar el paper rellevant que tenen actualment les administracions locals en la promoció de la cooperació descentralitzada al Nord i en el desenvolupament local al Sud.

Institucionalment, és l'agència de cooperació dels municipis de Catalunya i per això n'és l'interlocutor, tant a l'àmbit estatal -amb presència, d'acord amb la Llei espanyola de cooperació internacional (Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo), a la Comissió Interterritorial de Cooperació al Desenvolupament- com en l'àmbit català -amb la presència, d'acord amb la Llei catalana de cooperació (Llei 26/2001 de cooperació al desenvolupament), a la Comissió de Coordinació amb els Ens Locals i al Consell de Cooperació al Desenvolupament-. A més, a l'àmbit local, té subscrits convenis amb l'ACMC (Associació Catalana de Municipis i Comarques) i la FMC (Federació de Municipis de Catalunya), d'on a més és membre de la seva executiva.

El FCCD defineixen així la seva visió de la solidaritat: "La solidaritat no és només una qüestió econòmica sinó un compromís polític i ètic amb el Sud. És per això que es promou el compromís polític amb mocions de defensa dels drets humans, el reconeixement dels drets dels pobles i la promoció d'un nou ordre econòmic internacional (...)" .

Entre els seus objectius, el FCCD assenyalava: "-Administrar i gestionar els fons econòmics lliurats a l'associació per a projectes d'ajuda al Tercer Món. -Promoure una coo-

peració descentralitzada que incideixi en el desenvolupament integral de persones i comunitats del Sud i en la prevenció de conflictes, que aportí solucions de base a les societats afectades. -Donar suport a la creació d'un clima d'opinió favorable a la promoció d'un nou ordre econòmic internacional. -Estimular la participació ciutadana mitjançant campanyes informatives adequades. -Promoure el compromís polític i ètic amb el Sud amb mocions de defensa dels Drets Humans i dels drets dels pobles. -Col·laborar per tal d'aconseguir que la destinació mínima del 0,7% del PIB als països subdesenvolupats sigui una realitat (...)"

Com hem fet amb els altres actors, en les següents pàgines s'analitzarà l'evolució quantitativa de la seva contribució a l'AOD catalana durant el període de 2003-05, les seves orientacions geogràfiques i sectorials, així com les seves estratègies.

#### 4.1. L'evolució quantitativa de l'AOD del FCCD.

L'examen de l'AOD del FCCD des del punt de vista quantitatiu (vegeu Taula 18) mostra, en primer lloc, una important acceleració de l'evolució dels seus ingressos anuals durant aquest període, amb un increment del 32,05% (2000-02: 7,59%). L'any 2005 arriba a gestionar quasi sis milions d'euros, fet que el converteix en el segon actor de la cooperació catalana pública pel que fa a la mobilitat de recursos.

Dels 946 ajuntaments de Catalunya, només el 27,27% són socis del FCCD. D'aquest total català, 319 ajuntaments<sup>34</sup> han realitzat accions de cooperació, d'on el 80,87% formen part del Fons. Per tant, la gran majoria dels ajuntaments que fan cooperació tenen una vinculació amb el FCCD. Tanmateix, l'evolució del nombre d'ajuntaments socis mostra una tendència a la desacceleració: mentre en el període 2000-2002 el FCCD va créixer un 15,53%, entre 2003 i 2005 només ho va fer en un 7,05%.

<sup>34</sup>FCCD, 2n Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud 2000-02, pàg. 13.

**Taula 18. Evolució quantitativa de l'AOD del FCCD i dels seus socis ajuntaments**

Any	Ingressos totals	Evolució anual	Ajuntaments socis	Evolució anual
Any 2000	3.731.573,20 €		206	
Any 2001	3.882.700,72 €	4,05%	220	6,79%
Any 2002	4.014.807,98 €	3,40%	238	8,18%
Any 2003	4.536.823,51 €	13%	241	1,26%
Any 2004	5.032.302,09 €	10,92%	253	4,98%
Any 2005	5.991.078,28 €	19,05%	258	1,97%
<b>Període 2003-05</b>	<b>15.560.203,00 €</b>	<b>32,05%</b>		<b>7,05%</b>

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de les *Memòries del FCCD 2003, 2004 i 2005* i la pàgina web <http://www.fonscatala.org>

Per la important capacitat de mobilitzar recursos financers dels ajuntaments i d'altres actors catalans que fan cooperació i com a agència de cooperació dels municipis de Catalunya, sorprèn la inexistència per part del Fons de cap escenari econòmic per als propers anys que pugui possibilitar una certa planificació estratègica.

#### 4.2. Les línies estratègiques de la cooperació del FCCD.

Les línies estratègiques del FCCD mostren a una realitat molt diferent a la plantejada per la Diputació de Barcelona. D'un costat, la major part dels seus recursos estan dirigits a promoure projectes de desenvolupament al Sud (78,50%), front un 5,67% que són per a accions de sensibilització; d'altre, el suport a campanyes d'emergència i ajut humanitari suposa el 15,82% dels seus recursos. Pel que fa a la línia de desenvolupament, destaca la incidència en projectes de desenvolupament local i en projectes de codesenvolupament (el FCCD, a Catalunya, està liderant el recolzament a projectes de cooperació amb la iniciativa de col·lectius emigrants a Catalunya).

En termes generals, el FCCD mostra una tendència a distribuir els seus recursos en múltiples projectes. De fet, l'increment del 32,05% dels seus ingressos en aquest període s'ha traduït en un augment del 35,48% dels projectes finançats (2003: 186 projectes; 2004: 212; 2005: 252). Això implica, com ja hem vist en altres actors de l'AOD, el risc de la dispersió de les accions.

Aquestes dades i tendències ens conviden a reflexionar críticament sobre algunes qüestions, com ara el seu paper com a agència de cooperació dels municipis de Catalunya, que sembla més aviat de repartidora de fons públics, dirigits a múltiples micro-projectes dispersos i, en la majoria dels casos, sense cap connexió entre ells. L'opció del Fons Català per a la distribució dels seus recursos en projectes puntuals de cooperació, fa pensar més a donar respostes de caire merament assistencials, que a fer propostes a mig i llarg termini, dirigides a aspectes més estructurals i que poden possibilitar processos de desenvolupament més sostenibles.

D'altra banda, ens preguntem si no seria més convenient generar un procés de reflexió interna, com ho va fer la Di-

**La major part dels recursos del Fons Català estan dirigits a promoure projectes de desenvolupament al sud (78,50%), front el 15,82% per a campanyes d'emergència i ajut humanitari i un 5,67% que són per a accions de sensibilització**

putació de Barcelona, sobre quin paper específic pot aportar el FCCD en el camp de la cooperació al desenvolupament des del món local, tenint en compte els canvis que han experimentat darrerament els actors de la cooperació catalana. A més, com també s'ha assenyalat en el cas de la Diputació, seria necessari establir mecanismes de coordinació *ad hoc* amb els diferents actors de la cooperació municipalista.

El FCCD té un repte clar a afrontar en els propers anys: clarificar quin paper vol jugar en la cooperació local i - si s'anomena l'Agència de cooperació dels municipis de Catalunya- disposar d'un Pla estratègic per a la seva cooperació que indiqui, a més d'un escenari econòmic, les seves prioritats sectorials i geogràfiques, a més dels instruments concrets a desenvolupar i els mecanismes de coordinació i participació entre els diferents actors de la cooperació catalana.

#### 4.3. L'orientació geogràfica de la cooperació del FCCD.

En primer lloc, veiem que la meitat dels projectes finançats s'han dirigit cap a Amèrica Llatina, on l'àrea de Centreamèrica, Mèxic i el Carib ha representat el 33,22%; en segon lloc, destaca l'Àfrica Subsahariana amb el 18,30%.

Pel que fa als imports consignats a l'any 2004, s'observa una major proporció cap a Centreamèrica, Mèxic i el Carib (amb el 40,31% dels recursos), seguit, per ordre descendent, d'Amèrica del Sud (22,04%), Àfrica Subsahariana (21,50%) i el Magrib (12,90%).

Amb aquestes dades, en comparació amb la Diputació, el FCCD mostra una major orientació a recolzar projectes dels països més empobrits: el 25,07% dels seus projectes en el període del 2003-05 s'han dirigit als PMD.

La destinació dels projectes de cooperació al Sud que recolza el Fons es caracteritza, però, per una gran dispersió geogràfica. El 80% dels projectes aprovats en el període 2003-05 s'han distribuït entre 19 països. L'ideal seria disposar de línies estratègiques per tal de prioritzar les zones geogràfiques/països, així com d'estratègies sectorials per zones geogràfiques/països, en coordina-



ció, com a mínim, amb altres actors de la cooperació catalana.

## 5. L'AOD de l'Ajuntament de Barcelona

En aquest capítol destaquem la cooperació feta per l'Ajuntament de Barcelona (Aj. Bcn) durant el període del 2003 a 2005. L'ànim –com en l'estudi fet amb els altres actors– és extreure dades per generar un debat crític i constructiu que possibiliti una millora en la qualitat de l'AOD d'aquesta administració.

Amb aquesta finalitat ens fixarem en les següents variables: l'evolució del marc institucional de la cooperació al desenvolupament de l'Aj. Bcn i la seva possible influència en el tipus de cooperació que porta a terme; el contingut del primer Pla director de cooperació internacional i solidaritat 2006-2008 de l'Ajuntament de Barcelona (PD Aj. Bcn, 2006-2008); l'evolució quantitativa de la seva AOD; i la seva distribució geogràfica i sectorial.

### 5.1 L'evolució del marc institucional de la cooperació de l'Ajuntament de Barcelona.

#### a) Canvis produïts arran de les eleccions municipals de maig de 2003.

A principis de 2004, la cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament va entrar en un procés de reformulació política

<sup>35</sup>Cal assenyalar la nota exposada al *Llibre Blanc sobre la Cooperació Catalana (1a fase)*, cap. *Ajuntament de Barcelona*, ap.2.1 *Fonts d'informació analitzada, Informació no disponible*: "(...) L'Ajuntament manté una participació molt activa i aporta una part molt important de recursos econòmics a un conjunt de xarxes que tenen a veure amb aspectes que es circumscriuen a l'àmbit de la gestió urbana: Med Urbs, Mercociudad, Xarxa de ciutats del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), Associació Internacional Ciutats Educadores, Observatori Internacional de Democràcia Participativa, Xarxa de Pobles i Ciutats pels Drets Humans, ..."

Per suposat, sobre aquesta informació relativa a les xarxes internacionals on participa l'Ajuntament de Barcelona (algunes d'elles amb incidència en temes de desenvolupament) no es fa cap menció en les *Memòries del Programa Barcelona Solidària*.

<sup>36</sup>*Conclusió extreta del Llibre Blanc sobre la Cooperació Catalana (1a fase)*; capítol sobre l'Ajuntament de Barcelona, ap. 3: "Caracterització del model de cooperació de l'Ajuntament de Barcelona".

**Amb el Pla director de l'Aj. Bcn 2006-2008, es compta amb una eina de planejament estratègic plurianual i una guia per a la seva concreció que permet planificar la implementació de la política de cooperació per al desenvolupament**

i institucional, en un intent de repensar el model de cooperació cap al que es volia encaminar.

A arran d'això, s'ha iniciat un procés d'unificació administrativa per tal de simplificar la gestió. En aquest moment, una sola regidoria – la Regidoria de Cooperació–, que depèn d'Alcaldia, aplega la Direcció de Cooperació i Solidaritat i la Comissió Barcelona Solidària.

Però, a més d'aquest àmbit on tenen lloc diferents actuacions de cooperació

a iniciativa de la societat civil de Barcelona o d'altres instàncies de l'Ajuntament, també la Direcció de Relacions Exteriors promou la projecció internacional de Barcelona, mitjançant tres línies que responen a la voluntat de tenir presència i d'influir a la Mediterrània, a Europa i a altres regions del món:

- L'establiment de relacions bilaterals, que inclouen agermanaments i convenis amb altres ciutats, principalment europees, mediterrànies i amb Amèrica Llatina.
- El lideratge de xarxes i organitzacions sectorials i mundials<sup>35</sup>.
- La participació i la promoció de programes de cooperació.

Per tant, "la tasca de coordinació de cadascuna d'aquestes activitats s'ha assumit fins ara des d'instàncies separades, i ha creat un model bicèfal de gestió sense arribar a formar una actuació integrada de la cooperació internacional de l'Ajuntament de Barcelona"<sup>36</sup>.

Un altre fet remarcable ha estat el treball de definir un Pla director de l'Aj. Bcn d'acord amb el compromís electoral del mandat 2003-07. Fins al moment no s'havia treballat en una estratègia plurianual, sinó que es feien propostes anuals, que la Comissió Barcelona Solidària presentava al Comitè de Govern de l'Ajuntament per a la seva revisió i aprovació. L'any 2004, el Consell Municipal de Cooperació enceta la discussió sobre el primer guió del Pla director de Cooperació Internacional i Solidaritat 2006-2008.

Així mateix, els pressupostos del Districte-11 i de la Regidoria de Cooperació es fonen per tal de centralitzar-los en un sol epígraf (Barcelona Solidària). S'eliminen les subvencions per a la convocatòria dels projectes procedents d'entitats

municipals (any 2006) i només es manté la convocatòria pública per a ONG i altres entitats no públiques de la ciutat.

#### b) Perspectives de futur en la gestió.

Amb l'aprovació del Pla director de l'Aj. Bcn 2006-2008, es compta amb una eina de planejament estratègic plurianual i una guia per a la seva concreció que permet planificar la implementació de la política de cooperació per al desenvolupament de cara als propers anys. Per la seva importància ho analitzarem amb més detall al proper apartat.

També és de destacar com els projectes de cooperació directa que es van executant en un principi a través de propostes presentades pels districtes/sectors, prenen, cada vegada més, un major protagonisme amb l'impuls donat des de la Direcció de Cooperació Internacional i Solidaritat.

Pensem que un dels reptes que té l'Ajuntament en aquest esforç d'anar avançant cap a un major control i capacitat de decisió política en el marc de la cooperació al desenvolupament, és disposar d'una estructura que permeti concentrar les competències i fer una política de cooperació formulada a priori. Això evitaria continuar amb la inèrcia de sectors, instituts i àmbits municipals que presenten els seus projectes, sense cap visió conjunta del tipus de cooperació en el qual es vol incidir.

### 5.2.El Pla director de cooperació internacional i solidaritat 2006-2008 de l'Aj. Bcn<sup>37</sup>.

Aquest Pla director es va elaborar, en un procés participatiu, amb l'ajut d'experts de la UAB. Es partí d'un diagnòstic previ, realitzat mitjançant dos tallers, on participaren tant actors municipals com societat civil.

Els objectius estratègics que finalment s'han fixat són:

- Fomentar les capacitats institucionals.
- Fomentar les capacitats humanes i socials.
- Fomentar i reforçar la construcció de la pau i la cultura dels drets humans a les ciutats.

**Es valora de forma molt positiva que un ajuntament hagi fet l'esforç de disposar d'un pla estratègic per a la seva cooperació, amb un caràcter plurianual**

- Fomentar i reforçar la tasca de sensibilització i educació de la ciutadania, i dels diversos actors presents a la ciutat.

El Pla director Aj. Bcn ha establert tres modalitats d'actuació, amb els següents percentatges d'assignació presupostària:

- 1) la cooperació per al desenvolupament d'iniciativa municipal directa, amb el 25% ;
- 2) la cooperació per al desenvolupament d'iniciativa municipal concertada amb altres actors, amb el 10%;
- 3) la cooperació per al desenvolupament per iniciativa d'entitats privades no lucratives, amb el 60%.

També es desenvolupa l'ajut humanitari i d'emergència, que es coordina dins el marc del Comitè Català d'Ajut Humanitari i d'Emergència, i compta amb una assignació del 2,5%. El mateix percentatge es destina per a l'avaluació i la gestió de programes.

En relació amb la modalitat 3), de cooperació a iniciativa d'entitats privades no municipals, s'especifiquen dos programes a desenvolupar: a) el programa de desenvolupament en països del Sud, mitjançant programes plurianuals (60% dels recursos d'aquesta modalitat) i els projectes anuals (amb el 20% dels recursos); b) el programa de sensibilització, foment de la solidaritat i l'educació per al desenvolupament (amb 20% dels recursos).

Així mateix, s'han establert algunes prioritats sectorials i geogràfiques. Pel que fa a les prioritats sectorials i temàtiques, s'opta per criteris generals, que es perseguiran de forma transversal i que es concreten en: l'enfortiment de les capacitats socials, humanes, institucionals i democràtiques de les administracions locals; el foment del municipalisme, la democràcia i la participació; el foment dels processos de pau, dels drets humans i dels processos d'autogovern; l'enfortiment de la perspectiva de gènere i la recerca de l'equitat entre dones i homes; i la promoció de la sostenibilitat.

Respecte a les prioritats geogràfiques, aquestes es diferencien segons la modalitat d'actuació. Per a les modalitats de cooperació directa i de cooperació concertada, es consideren prioritàries les ciutats de la Mediterrània oriental i occidental i d'Amèrica Llatina. Per a la modalitat de cooperació a iniciativa

<sup>37</sup>Els continguts d'aquest apartat es basen en un extracte del Pla director de cooperació internacional i solidaritat 2006-2008 de l'Ajuntament de Barcelona, editat per la Direcció de Serveis i Cooperació Internacional.

d'entitats privades no lucratives, es consideren prioritats: els països menys desenvolupats (particularment, l'Àfrica Subsahariana i, eventualment, zones i/o ciutats d'Amèrica Llatina que no tinguin prioritats per raons geogràfiques estrictes), zones i països de la Mediterrània (El Magrib, Palestina, Sàhara i Balcans), i països d'Amèrica Llatina (Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Hondures, Nicaragua i Colòmbia).

**Un dels reptes que té l'Ajuntament és disposar d'una estructura que permeti concentrar les competències i fer una política de cooperació formulada a priori**

termón Oxfam als seus informes sobre l'AOD espanyola, quan demana un compromís de les diferents administracions locals i autonòmiques perquè destinin el 0,7% del seu pressupost.

L'Ajuntament de Barcelona diu que ja s'assoleix el 0,7%. Tanmateix, aquest 0,7% ho calcula segons els ingressos propis municipals aconseguits pels impostos directes e indirectes.

Finalment, és de destacar la determinació d'un horitzó pressupostari, amb un escenari global de creixement i repartiment segons les modalitats i els anys d'execució (els pressupostos globals previstos són, 2006: 6.000.000 €; 2007: 7.000.000 €; i 2008: 8.000.000 €).

Es valora de forma molt positiva que un ajuntament hagi fet l'esforç de disposar d'un pla estratègic per a la seva cooperació, amb un caràcter plurianual. Tanmateix, hagués estat molt desitjable la seva coordinació amb altres actors de la cooperació local -com ara, la Diputació de Barcelona i el FCCD-. D'altra banda, tant els objectius estratègics com la prioritització sectorial i geogràfica, resulten massa genèrics i es troben a faltar indicadors específics per avaluar el grau d'acompliment del Pla.

### 5.3 L'evolució quantitativa de l'AOD de l'Ajuntament de Barcelona.

A partir de l'anàlisi quantitativa de l'AOD de l'Ajuntament de Barcelona durant el període 2003 a 2005 (vegeu Taula 19), s'observa un creixement moderat pel que fa a l'evolució dels recursos destinats a cooperació, però amb una tendència a incrementar la variació en positiu respecte als anys anteriors.

Les previsions del Pla director Aj. Bcn per al període 2006-2008 mostren una consolidació de l'augment anual d'un milió d'euros, fins arribar l'any 2008 a 8.000.000 €.

Per veure al detall en què es tradueix aquesta aportació econòmica, a continuació s'analitzaran els instruments utilitzats per canalitzar els recursos, el tipus d'activitats finançades i la seva distribució geogràfica i sectorial.

#### 5.3.1. El suposat 0,7% de l'Ajuntament.

Per començar, ens agradaria recalcar, com ja hem anat assenyalat al llarg d'aquest article, les recomanacions d'In-

Si calculem el percentatge que destina l'Ajuntament a cooperació per al desenvolupament segons el seu pressupost (vegeu Taula 20), l'any 2004 ens dona una xifra del 0,23% i l'any 2005, del 0,28%; totes dues molt lluny encara del 0,7%. Per acomplir aquest percentatge s'hauria d'haver destinat: l'any 2004, 12.880.305,44 € (i no els 4.262.313 €); i l'any 2005, 13.071.373,73 € (i no els 5.319.159,03 €).

És important retenir aquestes dades i conceptes perquè, si bé l'escenari econòmic previst en el primer Pla director de l'Ajuntament (2006-2008) preveu incrementar en un milió d'euros el pressupost anual, tot i així a l'any 2008 encara no s'arribarà al 0,7%.

**Taula 19. Evolució quantitativa de l'AOD de l'Ajuntament de Barcelona (2000 - 2008)**

Període 2000-2008(*)	AOD Total	Variació interanual (en %)
Any 2000	3.213.979,00 €	1,3%
Any 2001	3.627.730,00 €	12,9%
Any 2002	3.944.188,00 €	8,7%
<b>Període 2000-02</b>	<b>10.785.897,00 €</b>	<b>22,72%</b>
Any 2003	4.090.865,57 €	3,71%
Any 2004	4.262.313,00 €	4,19%
Any 2005	5.319.159,03 €	24,79%
<b>Període 2003-05</b>	<b>13.672.337,00 €</b>	<b>30,02%</b>
Any 2006	6.000.000,00 €	12,80%
Any 2007	7.000.000,00 €	16,66%
Any 2008	8.000.000,00 €	14,28%
<b>Període 2006-08</b>	<b>21.000.000,00 €</b>	<b>33,33%</b>

(\*) El període de 2006 a 2008, són les previsions indicades al Pla director de cooperació internacional i solidaritat 2006-2008 de l'Ajuntament de Barcelona.

**Font:** Elaboració pròpia, a partir de les *Memòries del Programa Barcelona Solidària* i el Pla director 2006-2008 de l'Ajuntament de Barcelona.

Per tant, considerem que seria recomanable per al nou Pla director fixar, explícitament, el compromís d'arribar al 0,7% del pressupost total d'aquesta administració.

### 5.3.2. Les principals modalitats d'execució.

Per canalitzar la seva AOD, l'Ajuntament utilitza tres modalitats d'execució: a) la cooperació directa, b) la cooperació a iniciativa de les ONG de Barcelona i c) l'atorgament de subvencions directes.

#### a) Cooperació directa.

La cooperació directa, oficialment reconeguda, inclou tant la que fan els sectors i àmbits municipals, com la que realitza el Districte 11.

En xifres globals, el conjunt de la cooperació directa, oficialment reconeguda, ha representat el 30% del finançament destinat a cooperació al desenvolupament al llarg de 1994-2004, és a dir, uns 10,8 milions d'euros. En la seva evolució més detallada, observem com s'ha mantingut força estable -al voltant del milió d'euros- durant el període del 1994 a 2003; s'ha situat en 1,5 milió d'euros el 2004; i arriba fins als 2,2 milions d'euros, el 2005. Sembla que a partir de 2004 hi ha una tendència a incrementar finançament la cooperació directa de l'Ajuntament de Barcelona.

Tal com estableix la pròpia normativa reguladora, es tracta principalment de finançament de projectes de cooperació, més que no pas d'iniciatives de promoció de la solidaritat ciutadana (amb una mitjana anual de 241.000 euros durant el període 1994-2003). Però a partir de 2004 es modifica aquesta tendència: augmenten els fons d'iniciativa municipal per al foment de la solidaritat, i assoleix els 600.000 euros. Aquesta xifra es manté l'any següent.

**Si bé és cert que les relacions que s'estableixen amb determinades ciutats, a través de convenis i agermanaments, s'aprofiten i serveixen per iniciar accions de cooperació, no hi ha una formalització entre la política exterior de l'Ajuntament i la cooperació que realitza**

La Direcció Tècnica de Solidaritat i Cooperació canalitza, des de l'any 2004, una part creixent dels recursos de cooperació directa (57,88%), que arriba al 73,36% l'any 2005. Aquest fenomen respon a la voluntat de portar la cooperació municipal cap a un model més centralitzat i coordinat (paper que assumeix la Direcció Tècnica de Solidaritat i Cooperació) i que fa que, des de l'any 2004, no es comptabilitzi cap recurs de cooperació del Districte 11 i de la Direcció de Relacions Internacionals.

Segons aquest model de cooperació directa, es dona el cas que els mateixos organismes que defineixen i convoquen les subvencions de projectes, presenten propostes per ser finançades a través de la convocatòria pública.

S'aplica als departaments municipals la mateixa lògica de presentar accions puntuals, com si es tractés d'"ONGD municipals". Tanmateix, el tractament dels projectes de cooperació municipal difereix del de les entitats privades en el procediment formal. En aquest sentit, d'acord amb la normativa reguladora, els projectes municipals només requereixen una justificació econòmica del projecte finançat, sense necessitat d'un informe d'activitats.

També cal dir que el fet que siguin projectes d'iniciativa municipal no vol dir que tots comparteixin una determinada estratègia d'acció, sinó que, en molts casos, es refereixen a iniciatives autònomes, amb una especial sensibilitat cap a un país o sector.

Algunes conclusions que podem extreure són que la cooperació d'iniciativa municipal es defineix per una marcada separació entre les diferents instàncies que la gestionen i que això és el resultat d'una certa desconexió entre la cooperació de contingut polític, liderada des de la Direcció de Relacions Internacionals, i la cooperació que es fa des del finançament i la gestió de projectes del Programa de Barcelona Solidària.

**Taula 20. El suposat 0,7% de l'Ajuntament de Barcelona**

	Anys 2004	Anys 2005
AOD Ajuntament de Barcelona	4.262.313,00 €	5.319.159,03 €
Pressupost TOTAL Ajuntament de Barcelona	1.840.043.634,00 €	1.867.339.104,00 €
% sobre pressupost total	0,23%	0,28%
AOD Ajuntament SI COMPLÍS EL 0,7%	12.880.305,44 €	13.071.373,73 €
Dèficit existent per aconseguir el 0,7% segons pressupost	8.617.991,44 €	7.752.214,70 €

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades facilitades per la Direcció de Cooperació i Solidaritat.

Si bé és cert que les relacions que s'estableixen amb determinades ciutats, a través de convenis i agermanaments, s'aprofiten i serveixen per iniciar accions de cooperació des d'altres instàncies, també ho és el fet que no hi ha una formalització de les relacions entre la política exterior de l'Ajuntament i la cooperació al desenvolupament. No serà fins a l'any 2004, quan s'entra en la fase de repensar el model de cooperació municipal que es vol i l'estructura institucional amb què s'ha de dotar.

#### b) Cooperació a iniciativa d'entitats.

Les entitats de Barcelona accedeixen al finançament municipal a través de la convocatòria pública de projectes. La subvenció per cooperació, sensibilització i suport a infraestructura d'ONG suposa, d'una manera constant des de l'inici del Programa Barcelona Solidària (1994), el 70% del pressupost de cooperació. Això ha comportat arribar a la quantitat d'uns 25 milions d'euros durant el període 1994-2004. L'evolució mostra una tendència a l'alça en termes corrents, a excepció de l'any 2004, que disminueix en un 13,75% respecte a l'any anterior. De forma relativa, durant el període 2004-2005 s'observa un decreixement en aquesta línia: un 61% l'any 2004, fins arribar al 51,01% l'any 2005.

#### c) Subvencions directes.

Cal esmentar que el tractament de les subvencions directes a les *Memòries de Barcelona Solidària* apareix de manera irregular i no sempre es poden identificar els projectes que s'han beneficiat d'aquesta modalitat. Per exemple, tot i que es compta amb els totals, en volum de recursos i nombre de projectes, dels anys 1995 a 2000 (ambdós inclosos) i de l'any 2003, no sempre es pot reconèixer de quins projectes es tracta. En els anys 2001, 2002 i 2004, a més, no es pot distingir ni tan sols el nombre de projectes finançats de manera directa. També es dona el cas que, mentre entre el 1995 i el 2000 les subvencions directes es comptabilitzen sota l'epígraf B, de cooperació a iniciativa d'entitats, durant els anys 2001 i 2002 sembla que apareguin inclosos a l'epígraf A, de cooperació a iniciativa municipal.

En aquest sentit, seria oportú una major claredat sobre com s'executen les subvencions directes i quins són els criteris per determinar el seu atorgament.

**Un 59% dels països on va dirigida la cooperació de l'Ajuntament de Barcelona tenen un IDH mig i només el 12% el tenen baix**

#### 5.4 Distribució geogràfica i sectorial.

##### a) Distribució geogràfica.

La distribució geogràfica és relativament estable durant el període de 1994-2004. Entre els primers llocs es troben les regions amb què es coopera des del Districte 11. Bòsnia-Hercegovina, per si sola, ha rebut el 7,53% dels diners en projectes de cooperació de tot el període. També hi són Colòmbia, Marroc, Palestina o Cuba, que mantenen relacions bilaterals amb l'Ajuntament.

Ara bé, per regions, sobre el total del període 1994-2004, l'Ajuntament distribueix més de la meitat de la seva ajuda a Amèrica Llatina (31% a Amèrica Central i Carib i 22% a la resta del continent). L'Àfrica del Nord (amb l'Orient Mitjà) absorbeix el 17% i l'Àfrica Subsahariana, el 13%.

Com a element distintiu dins de la cooperació catalana figura l'ajuda als països d'Europa de l'Est, que han rebut el 10%, mentre que Àsia és pràcticament inexistent.

Finalment, és de remarcar que un 59% dels països on va dirigida la cooperació tenen un Índex de Desenvolupament Humà (IDH) mig i només el 12% d'aquests països el tenen baix.

##### b) Distribució sectorial.

Hi ha tres sectors que concentren el 54% dels recursos assignats al llarg del període 1994-2004: Desenvolupament social, Sanitat i Educació. Aquests coincideixen amb algunes de les prioritats sectorials previstes a la normativa específica per a la concessió de subvencions municipals dins el Programa Barcelona Solidària, i que són: salut, alimentació, educació, habitatge, infraestructures mediambientals bàsiques, serveis socials i defensa dels drets humans.

Tanmateix, no s'hi troba una constància, sinó que d'un any per l'altre hi ha una gran oscil·lació. Per exemple, desenvolupament social té una pujada molt forta de fins a 700.000 € l'any 1996, mentre l'any 2000 sembla que perd importància i arriba a ser de 194.000 €, per tornar a pujar fins a 1.001.537 € el 2003. A partir de l'any 2004 desapareix la distinció entre desenvolupament econòmic i desenvolupament social, i es fusionen en desenvolupament socioeconòmic.

Es fa difícil copsar una certa regularitat o coherència al llarg de tot el període i podria ser que la distribució sectorial fos més dependent del tipus de projectes que les ONG presen-



ten en un any, que no pas el resultat d'una selecció acurada i d'un impuls dels sectors que es volen potenciar.

## CONCLUSIONS

Al llarg de tot el text ja s'han anat mencionant algunes recomanacions. Tanmateix, ens agradaria recalcar alguns elements sobre els que creiem que és necessari reflexionar:

- La dificultat de fer una anàlisi comparativa de la cooperació catalana realitzada pels diferents actors. Seria desitjable poder consensuar la metodologia de classificació d'alguns ítems clau en cooperació, com ara la classificació sectorial, la tipologia dels beneficiaris, la manera de comptabilitzar la contribució de la cooperació en relació amb el pressupost públic, etc.
- La mancança, a la majoria de les memòries de cooperació, d'informació sobre els actors del Sud amb què s'ha col·laborat, així com el perfil dels beneficiaris.
- En relació amb l'anterior i de forma més genèrica, el notable dèficit d'informació (per no dir, en molts casos, inexistent) sobre estudis d'avaluació de la cooperació, realitzats segons els diferents actors, àmbits sectorials, zones geogràfiques, etc. Informes que mai, o quasi mai, es fan públics. Sembla que encara es té una visió de l'avaluació com a descàndid de la cooperació feta, si no és del tot positiva. Veiem necessari generar processos de major confiança entre els diferents actors de la cooperació catalana, que possibilitin percebre les avaluacions com un mitjà d'aprenentatge per millorar la qualitat de la nostra cooperació i per enfortir-la. En aquest sentit, és imprescindible la creació de canals per compartir aquesta informació amb tots els actors implicats.
- S'observa com la cooperació catalana està molt fragmentada en múltiples actors i projectes, amb una dificultat de treballar propostes més coordinades entre els diferents actors públics, actors públics-ONGD i entre els mateixos actors públics<sup>38</sup>.

<sup>38</sup>Un exemple clar que s'ha manifestat en el primer Pla director de la cooperació de la Generalitat de Catalunya, ha estat la dificultat per part d'ACCD de garantir una coherència de la cooperació de la Generalitat feta pels altres departaments, quant a garantir les directrius assenyalades en el Pla director.

<sup>39</sup>També volem destacar dos treballs d'anàlisi de la cooperació catalana, que molt probablement durant el 2007 es publicaran: (1) *3r Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud 2003-05*, realitzat pel FCCD i (2) *El Llibre Blanc de la Cooperació Catalana*, realitzat per la Fundació CIDOB - Estudis, per encàrrec de la Secretaria de Cooperació Exterior.

Cal plantejar-se alguns reptes com la dinamització dels diferents òrgans consultius, i, en particular, del Consell de Cooperació de la Generalitat, òrgan que aplega els diferents departaments amb competències en matèria de cooperació i diversos representants de la societat civil, per tal de garantir una major coordinació i transparència de les iniciatives de cooperació que es duen a terme per part de la Generalitat. Per altra banda, amb l'objectiu de poder mesurar l'impacte de les iniciatives de cooperació, cal reactivar la Comissió de Qualitat del Consell de Cooperació de la Generalitat per impulsar el treball i la reflexió sobre els instruments d'avaluació.

Aquest article -el seu Informe i d'altres documents d'anàlisi<sup>39</sup>- no poden ser una porta tancada, sinó una eina a partir de la qual puguem conèixer millor l'AOD catalana, per continuar, enfortir i obrir noves vies que des de la societat civil es realitzen vers la cooperació i el desenvolupament. L'objectiu final ha de ser l'oportunitat de generar debats i concretar accions entre els diferents actors de la cooperació catalana, tant públics com privats, per tal de millorar la nostra feina.

## BIBLIOGRAFIA

### BIBLIOGRAFIA CONSULTADA PER A L'ANÀLISI DE L'AOD DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

#### a) Legislació

Llei 26/2001, de 31 de desembre, de cooperació al desenvolupament. DOGC núm. 3557 – 11/01/2002.

Llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals i administratives. Llei Secció cinquena. Creació de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. DOGC núm. 3791, de 31/12/2002.

Decret 105/2003, de 15 d'abril, pel qual es regulen els òrgans de coordinació i col·laboració i els òrgans consultius de la Llei 26/2001, de cooperació al desenvolupament. DOGC núm. 3869, de 23/04/2003.

Decret 236/2003, de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els estatuts de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. DOGC núm. 4031, de 16/12/2003.

Resolució 1699/VI, de 19 de febrer de 2003, sobre el Pla director de cooperació al desenvolupament 2003-2006. DOGC núm. 3872, de 28/04/2003.

Resolució 351/VII, de 23 de març de 2006, sobre la revisió del Pla director de cooperació al desenvolupament 2003-2006. DOGC núm. 4599, de 23/03/2006.

Resolució GAP/929/2006, de 8 de març, per la qual es dona publicitat a l'Acord de Govern de 28 de febrer de 2006, pel qual s'aprova el Pla anual de cooperació al desenvolupament per al 2006. DOGC núm. 4425, de 10/04/2006.

Decret 109/2003, de 15 d'abril, pel qual es regula el Registre d'Organitzacions no Governamentals per al Desenvolupament que preveu la Llei 26/2001, de 31 de desembre, de cooperació al desenvolupament. DOGC núm. 3870, de 24/04/2003.

Decret 101/2005, de 31 de maig, del Consell Català de Foment de la Pau. DOGC núm. 4397, de 2/06/2005.

Llei 21/2003, de 4 de juliol, de foment de la pau. DOGC núm. 3924, de 14/07/2003.

Decret 168/2004, de 10 de febrer, de reestructuració parcial de diversos departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Decret 197/2005, de 30 d'agost, pel qual es crea el Comitè Català d'Ajut Humanitari i d'Emergència. DOGC núm. 4460, d'1/09/2005.

Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, en relació amb els òrgans col·legiats de la Generalitat de Catalunya. DOGC núm. 4543 – 03/01/2006. Departament de Governació i Administracions Públiques. RESOLUCIÓ GAP/2/2006, de 2 de gener, de delegació de competències del secretari de Cooperació Exterior en el director de l'ACCD.

#### b) Memòries Cooperació Catalana

Cooperació al desenvolupament. Memòria 2000/2001.

Cooperació Catalana. Memòria 2002.

Cooperació Catalana. Memòria 2003. A

<http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/memoria2003.pdf>

Cooperació Catalana. Memòria 2004. A

[http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/memoria\\_2004.pdf](http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/memoria_2004.pdf)

Revista Cooperació catalana.net (del núm. 1 abril 2005 al núm. 1 juliol 2006). A [http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/revista\\_coopcatalana.html](http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/revista_coopcatalana.html)

#### c) Bases de les Convocatòries

A <http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/Bases-convocatories.htm>

Any 2004

**DOGC núm. 4226** – 27/09/2004. Dept. de Governació i Administracions Públiques, ACCD. RESOLUCIÓ GAP/2509/2004, de 6 d'agost., per la qual es dóna publicitat a l'Acord de Govern de 22 de juny de 2004, pel qual s'aprova el Pla anual de cooperació al desenvolupament per al 2004. A

<http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/pla-coop-2004.pdf>

**DOGC núm. 4296** – 07/01/2005. Dept. de Governació i Administracions Públiques, ACCD. RESOLUCIÓ GAP/3604/2004, de 29 de desembre, de convocatòria de subvencions destinades a donar suport a determinades activitats de cooperació al desenvolupament, desenvolupament i solidaritat internacional en l'àmbit universitari i útils per al conjunt de la cooperació catalana.

**DOGC núm. 4292** – 31/12/2004. DURSI, Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca. RESOLUCIÓ UNI/3551/2004, de 16 de desembre, per la qual s'aproven les bases i s'obre la

convocatòria d'ajuts per a la concessió de beques de cooperació internacional i desenvolupament (DEBEQ 2004).

**DOGC núm. 4154** – 15/06/2004. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/1687/2004, de 4 de juny, de convocatòria oberta de subvencions destinades a donar suport a determinades activitats de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional, i de publicació de les bases. A <http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/04178076.pdf>

**DOGC núm. 4154** – 15/06/2004. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/1688/2004, de 28 de maig, de convocatòria de subvencions destinades a donar suport a projectes que realitzen les organitzacions no governamentals en l'àmbit de cooperació al desenvolupament, i la solidaritat internacional i de publicació de les bases. A <http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/04148073.pdf>

Any 2005

**DOGC núm. 4425** – 13/07/2005. Dept. de Governació i Administracions Públiques. RESOLUCIÓ GAP/2123/2005, de 28 de juny, per la qual es dóna publicitat a l'Acord del Govern de 22 de març de 2005, pel qual s'aprova el Pla anual de cooperació al desenvolupament per al 2005.

**DOGC núm. 4574** – 16/02/2006. DURSI. Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca. RESOLUCIÓ UNI/278/2006, de 9 de febrer, per la qual s'obre la convocatòria d'ajuts per a la concessió de beques de cooperació internacional i desenvolupament (DEBEQ 2005). A [http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/DEBEQ\\_2005.pdf](http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/DEBEQ_2005.pdf)

**DOGC núm. 4448** – 16/08/2005. ORDRE PRE/363/2005, de 3 d'agost, d'aprovació de les bases per a la concessió de subvencions per a projectes que realitzen les entitats juvenils en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional.

**DOGC núm. 4441** – 4/08/2005. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ORDRE GAP/352/2005, de 28 de juliol, per la qual s'aproven les bases de la convocatòria de subvencions per a organitzacions no governamentals en matèria d'acció humanitària i es convoques les corresponents a l'any 2005.

**DOGC núm. 4507** – 10/11/2005. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/3140/2005, de 27 d'octubre, de convocatòria d'ajuts per a la realització de recursos pedagògics per al foment de l'educació per a la pau, el desenvolupament i la ciutadania, i d'aprovació de les bases reguladores.

**DOGC núm. 4439** – 2/08/2005 COPCA. RESOLUCIÓ CTC/23161/2005 de 27 de juny, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament.

**DOGC núm. 4381** – 10/05/2005. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/1401/2005, de 2 de maig, de convocatòria ordinària de subvencions destinades a donar suport a projectes que realitzen les organitzacions no

governamentals en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional i de publicacions de les bases.

**DOGC núm. 4381** – 10/05/2005. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/1402/2005, de 29 d'abril, de convocatòria de subvencions destinades a donar suport a projectes de construcció de pau que realitzen les organitzacions no governamentals en l'àmbit de la prevenció i gestió de conflictes violents i/o armats i la rehabilitació i reconciliació postbèlica i de publicació de les bases.

**DOGC núm. 4381** – 10/05/2005. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/1403/2005, de 28 d'abril, de convocatòria de programes de cooperació al desenvolupament i de publicació de les bases.

*Any 2006*

**DOGC núm. 4592** – 14/03/2006. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/575/2006, de 8 de març, de convocatòria ordinària de subvencions destinades a donar suport a projectes que realitzen les organitzacions no governamentals en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament, i de publicació de les bases. A [http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/bases\\_cooperacio\\_2006.pdf](http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/bases_cooperacio_2006.pdf)

**DOGC núm. 4592** – 14/03/2006. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/574/2006, de 8 de març, de convocatòria de subvencions destinades a donar suport a projectes de construcció de pau que realitzen les organitzacions no governamentals en l'àmbit de la prevenció i gestió de conflictes violents i/o armats i la rehabilitació i reconciliació postbèlica, i de publicació de les bases. A [http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/bases\\_pau\\_2006.pdf](http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/bases_pau_2006.pdf)

**DOGC núm. 4592** – 14/03/2006. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/576/2006, de 7 de març, de convocatòria de subvencions destinades a incrementar l'abast dels projectes d'educació, formació i sensibilització per al desenvolupament i la solidaritat internacional en l'àmbit no formal i informal i publicació de les bases. A [http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/bases\\_sensibilitzacio\\_2006.pdf](http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/docs/bases_sensibilitzacio_2006.pdf)

**DOGC núm. 4543** – 03/01/2006. RESOLUCIÓ GAP/2/2006, de 2 de gener, de delegació de competències del secretari de Cooperació Exterior en el director de l'ACCD.

**DOGC núm. 4574** – 16/02/2006. DURSI. Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca. RESOLUCIÓ UNI/278/2006, de 9 de febrer, per la qual s'obre la convocatòria d'ajuts per a la concessió de beques de cooperació internacional i desenvolupament (DEBEQ 2005).

**DOGC núm. 4599** – 10/04/2006. RESOLUCIÓ GAP/929/2006, de 8 de març, per la qual es dóna publicitat a l'Acord de Govern de 28 de febrer de 2006, pel qual s'aprova el Pla anual de cooperació al desenvolupament per al 2006.

**DOGC núm. 4599** – 23/03/2006. RESOLUCIÓ 351/VII, de 23 de març de 2006, sobre la revisió del Pla director de cooperació al desenvolupament 2003-2006.

**DOGC núm. 4633** – 15/05/2006. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/1426/2006, de 10 d'abril, per la qual es dóna publicitat a les subvencions concedides per l'ACCD durant l'any 2005.

**DOGC núm. 4688** – 01/08/2006. RESOLUCIÓ PRE/2557/2006, de 12 de juliol, de convocatòria de subvencions per a actuacions de les organitzacions no governamentals catalanes destinades a incrementar i enfortir les seves capacitats d'acció i d'incidència.

**DOGC núm. 4693** – 08/08/2006. Dept. d'Economia i Finances. COPCA. RESOLUCIÓ ECF/2626/2006, de 14 de juliol, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament.

**DOGC núm. 4688** – 01/08/2006. RESOLUCIÓ PRE/2556/2006, de 20 de juliol, de convocatòria de subvencions per a organitzacions no governamentals en matèria d'acció humanitària.

**DOGC núm. 4688** – 01/08/2006. RESOLUCIÓ PRE/2555/2006, de 21 de juliol, de convocatòria de subvencions destinades a donar suport a determinades activitats de cooperació al desenvolupament, desenvolupament i solidaritat internacional en l'àmbit universitari.

**DOGC núm. 4696** – 11/08/2006. Dept. de la Presidència. ORDRE PRE/405/2006 de 31 de juliol, d'aprovació de les bases per a la concessió de subvencions per a projectes que realitzen les entitats juvenils en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional.

**d) Resolucions Convocatòries pròpies de l'ACCD i conjuntes amb altres organismes (2004-2006)**

A [http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/resultats\\_convocatories.html](http://www.gencat.net/governacio-ap/cooperacio/resultats_convocatories.html)

**DOGC Núm. 4633** – 15/05/2006. Dept. de Governació i Administracions Públiques. ACCD. RESOLUCIÓ GAP/1426/2006, de 10 d'abril, per la qual es dóna publicitat a les subvencions concedides per l'ACCD durant l'any 2005.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA PER A L'ANÀLISI DE L'AOD DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA**

A <http://diba.es/solidaritat> i <http://diba.es/urbal>  
GABINET DE RELACIONS INTERNACIONALS, *Ressenya d'activitats 2003*, edita Diputació de Barcelona.

DIRECCIÓ DE SERVEIS DE RELACIONS INTERNACIONALS, *Ressenya d'activitats 2004*, edita Diputació de Barcelona.

DIRECCIÓ DE SERVEIS DE RELACIONS INTERNACIONALS, *Ressenya d'activitats 2005*, edita Diputació de Barcelona.

GABINET DE RELACIONS INTERNACIONALS. Cooperació al Desenvolupament des del món local.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA PER A L'ANÀLISI DEL FCCD**

A <http://www.fonscatala.org>  
FCCD, *Memòria 2003*.

FCCD, *Memòria 2004*.

FCCD, *Memòria 2005*.

FCCD, *2n Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud*. 1a edició juliol 2003.

### BIBLIOGRAFIA CONSULTADA PER A L'ANÀLISI DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Memòria 2003 Programa Barcelona Solidària de cooperació internacional i ajut humanitari*.

AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Memòria 2004 Programa Barcelona Solidària de cooperació internacional i ajut humanitari*.

AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Memòria 2005 Programa Barcelona Solidària de cooperació internacional i ajut humanitari*.

### ALTRES DOCUMENTS CONSULTATS

SECRETARIA DE COOPERACIÓ EXTERIOR DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, *Avaluació de l'aplicació del Pla director de cooperació al desenvolupament els anys 2003 i 2004*, Barcelona, 2005.

PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 2003*. Ed. NU. A <http://hdr.undp.org/reports/global/2003/espanol>

PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 2004*. Ed. NU. A <http://hdr.undp.org/reports/2004/espanol>

PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 2005*. Ed. NU. A <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/espanol>

MAESTRO, I, *Diagnòstic del Pla director (2003 – 2006): continguts, grau d'acompliment i propostes de canvi*. Dictamen tècnic, encarregat per la Secretaria de Cooperació Exterior de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2005.

MAESTRO, I, PEINADO, J.M., *Elementos de discusión sobre la Cooperación para el Desarrollo en el capitalismo global*, document Xenes. Jornades d'Economia Crítica, Barcelona, març, 2006.

ARENJO, C.A; IZETA, D.; ARAMENDIA, C (coord.), *La AOD española en 2004. Seguimiento del Plan Anual de la Cooperación Internacional 2004*. Ed. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Madrid, 2006. A <http://www.aeci.es>

GÓMEZ GIL, C., *La cooperación descentralizada en España: ¿Motor de cambio o espacio de incertidumbre?*. Políticas de creación 46. Cuadernos Bakeaz.

FANJUL, G. I GONZÁLEZ, C. (coord.), *La Realidad de la Ayuda 2002-2003. Una evaluación independiente de la Ayuda al Desarrollo española e internacional*. Ed. Intermón Oxfam, Barcelona, 2002.

FANJUL, G. I GONZÁLEZ, C. (coord.), *La Realidad de la Ayuda 2003-2004. Una evaluación independiente de la Ayuda al Desarrollo española e internacional*. Ed. Intermón Oxfam, Barcelona, 2003.

ARIAS, M. (coord.), *La Realidad de la Ayuda 2004-2005. Una evaluación independiente de la Ayuda al Desarrollo española e internacional*. Ed. Intermón Oxfam, Barcelona, 2004.

ARIAS, M. (coord.), *La Realidad de la Ayuda 2005-2006. Una evaluación independiente de la Ayuda al Desarrollo española e internacional*. Ed. Intermón Oxfam, Barcelona, 2005.

DIRECCIÓ ESTRATÈGICA. MALÉ, JP (ESTUDIS) I RIBERA, J (CIDOB), *Llibre Blanc sobre la Cooperació Catalana*. Primera Fase: El model de finançament. Barcelona, Novembre 2004.

NU, *Objectius del Desenvolupament del Mil·lenni*. A <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals>

MAEC. SECI, *Plan Director de la Cooperación Española 2005 – 2008*. Aprobado en Consejo de Ministros de 28 de enero de 2005. A <http://www.aeci.es>

# Els canvis a la cooperació pública catalana

**Tono Albareda**

President Cooperacció

Membre de la Comissió de Gènere de la FCONGD

**Alfons Sancho**

Membre de la Comissió de Codi ètic de la FCONGD

L'any 2006 s'acaba. Això ens permet tenir una perspectiva de com ha anat evolucionant la cooperació pública catalana els darrers quatre anys. Ha estat un període ric en esdeveniments, canvis i començaments de processos. Malgrat aquest dinamisme, no podem esbrinar clarament a on ens dirigim i, per tant, és un bon moment per fer balanç. L'escenari actual no té molt a veure amb el que teníem al començament d'aquest nou segle. Increments pressupostaris significatius, canvis continus de responsables polítics, crisis en algunes institucions, noves propostes i un escenari internacional convuls ens han de fer plantejar què volem i com han de modificar-se els nostres comportaments per poder avançar i aconseguir desenvolupar una cooperació compromesa i de qualitat. És per això, que hem d'entendre la cooperació pública no solament com una font de finançament, sinó com el compromís i l'expressió col·lectiva (pública) dels posicionaments de la ciutadania en matèria de solidaritat internacional. No ens ha de preocupar únicament el volum dels recursos econòmics públics destinats a la cooperació al desenvolupament, sinó el conjunt de polítiques internacionals de les diverses administracions públiques catalanes i la coherència de les polítiques locals i internes amb els compromisos que Catalunya ha adquirit amb la comunitat internacional.

## 1. Els plans directors.

L'any 2003 (DOGC núm. 3.872-28/04/2003) es va publicar el primer Pla director de la cooperació catalana 2003-06, aprovat per unanimitat al Parlament i amb el suport de tots els actors de la cooperació representats en el Consell de Cooperació de la Generalitat de Catalunya. Ara ja ens hem acostumat a treballar tenint en compte les directrius que emanen dels diferents plans directors, però el pla del 2003 va ser el primer en l'àmbit català i va suposar un avenç. D'una banda, es millorava en transparència i ja era a l'abast de tothom un document oficial on constaven i es concretaven les prioritats geogràfiques i sectorials, les principals línies estratègiques i un escenari pressupostari. D'altra banda, es con-

solidava la implicació dels diferents agents catalans en la definició de les polítiques públiques de cooperació al desenvolupament, mitjançant la seva participació en el Consell de Cooperació i el reconeixement del seu paper en l'elaboració, seguiment i avaluació d'aquestes polítiques. A aquest Pla van seguir-lo els plans anuals del 2004, 2005 i 2006, així com l'elaboració del nou Pla director 2007-2010, que es va quedar a les portes de la seva aprovació parlamentària perquè es varen convocar eleccions anticipadament.

L'existència d'aquests plans ha suposat certa tendència a la concentració de la presència de la cooperació catalana en alguns països (cinc països reben el 31% de l'AOD de la Generalitat) i ha significat l'aposta per impulsar certs sectors (salut, governabilitat i la millora del sector productiu, que concentren el 65% de l'ajuda). També ha creat un espai per a la reflexió i per aprofundir sobre quin és el paper de la cooperació catalana en l'escenari internacional actual. La proposta del nou Pla director ja parla de cooperació transformadora. Les línies de treball sobre gènere i drets humans cobren una importància significativa. Igualment, s'ha apostat per potenciar l'àmbit estratègic d'educació al desenvolupament i capacitats, on s'ha assignat un 15% dels pressupostos, xifra molt superior a l'1% amb què actualment treballa la cooperació espanyola. Però, el més important són els plantejaments que introdueix aquest nou Pla director i la incorporació de nous instruments sobre els quals s'ha debatut poc i sobre els quals encara no hi ha una cultura instal·lada, ben definida, en el nostre país. Aspectes com la relació amb els organismes multilaterals d'una cooperació com la nostra no és quelcom fàcil de definir. Com hem d'incloure les noves tendències de suport pressupostari i aproximació sectorial en les nostres polítiques, és un dels altres reptes que també estan sobre la taula. L'articulació amb l'AECI és un aspecte sobre el qual es passa de puntetes. També s'ha de mencionar el que no es diu: la coherència de polítiques d'acció exterior i la coherència del que proposa el Pla (sostenibilitat, gènere, política agrària...) amb les polítiques públiques a ca-



sa nostra es despatxa amb un paràgraf que no compromet a res. Podríem dir que la introducció dels plans directors i plans anuals està generant una nova dinàmica que, lluny d'estar esgotada, crea uns nous escenaris sobre els quals cal debatre i establir criteris.

La racionalització de les polítiques de cooperació mitjançant l'elaboració de plans directors no ha estat un patrimoni exclusiu de la Generalitat. L'Ajuntament de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat i altres ajuntaments d'arreu de Catalunya han decidit revisar les actuacions dels darrers deu anys. El fruit d'aquesta valoració ha estat l'elaboració de plans municipals que hauran de guiar les polítiques locals de cooperació els propers anys. Altres administracions, com la Diputació de Barcelona, s'han estimat més elaborar documents d'orientació sobre les seves polítiques de solidaritat (*La cooperació al desenvolupament des del món local*. Document d'orientació i debat, 2004) i d'altres, com l'Ajuntament de Sant Boi del Llobregat, han decidit que les polítiques de cooperació havien de deixar de ser quelcom sectorial i han dut a terme un pla transversal de cooperació i solidaritat, emmarcat en la decisió política d'integrar de forma transversal diferents polítiques municipals (gènere, medi ambient, joventut, nova ciutadania...). Encara és aviat per fer una valoració de què ha suposat, o pot suposar, la incorporació d'aquests nous instruments de planificació per a la millora, qualitativa i quantitativa, de la nostra cooperació. El que és ben segur és que quelcom s'està movent alhora de definir les modalitats de cooperació, i hem de ser conscients i posicionar-nos davant de les noves propostes.

## 2. La Generalitat de Catalunya.

Encara que hem començat valorant un instrument de planificació, perquè ha estat el primer canvi important tant cronològicament com qualitativament, voldríem apuntar alguns fets de les diferents administracions públiques començant per la Generalitat de Catalunya.

Dos fets paral·lels han canviat totalment la realitat en l'àmbit de la Generalitat. D'una banda, l'increment i la modificació de l'estructura pressupostària i, de l'altra, la creació de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD). Si l'any 2003 la Generalitat de Catalunya disposava de gairebé 25 milions d'euros en concepte de cooperació al desenvolupament (el 44% dels quals els aportaven i gestio-

**La introducció dels plans directors i plans anuals està generant una nova dinàmica que, lluny d'estar esgotada, crea uns nous escenaris sobre els quals cal debatre i establir criteris**

naven els diferents departaments), el 2006 el pressupost era de 57 milions d'euros, la majoria dels quals provenien del pressupost de l'Agència Catalana (77%). Aquest important increment pressupostari no s'atura aquí sinó que, segons la nova proposta del Pla director, el pressupost assignat a la cooperació al desenvolupament per a l'any 2010 serà de 121 milions d'euros, el 87% dels quals els aportarà l'ACCD i, la resta, el conjunt de departaments i ens autònoms de la Generalitat de Catalunya. En

quatre anys s'ha duplicat l'AOD del govern de Catalunya i es preveu que es torni a duplicar en els pròxims quatre anys. No entrarem a valorar què significa en termes d'ingressos corrents incondicionats (la mesura de solidaritat establerta per la Llei de cooperació i solidaritat de Catalunya) o sobre el tram de PIB que ens correspon segons la proposta de l'Àngel Font (i que seria molt interessant de debatre amb altres persones expertes catalanes i europees) per saber com estem en relació amb el compromís del 0,7% establert per Nacions Unides. El que sí és important, és fer una primera valoració de què està suposant aquest important increment pressupostari i la seva estructura corresponent.

Cal destacar que ens estem normalitzant pel que fa a pressupost, ja que és important que el gruix d'aquest estigui gestionat per un sol ens. Mentre que abans del 2003, el pes del pressupost estava distribuït en molts departaments, després de la creació de l'ACCD, aquesta agència ha assumit la major part d'aquests recursos. Quan els recursos eren molt menors, l'actor principal de la cooperació catalana, tal com reconeixia la Llei, eren les ONGD, que rebien el suport de l'administració i gestionaven gairebé el 80% dels fons no aportats pels departaments. Actualment, el protagonisme es comparteix entre la cooperació directa, les ONGD i les aportacions a organismes multilaterals, que es du a terme de forma molt fraccionada amb més de deu organismes de Nacions Unides.

És difícil fer una valoració de què ha significat aquest increment de recursos, la irrupció de nous actors o l'impacte de la concentració d'accions en determinats països o sectors, ja que no s'ha realitzat una política d'avaluació que aportés informació sobre la nova etapa que s'està iniciant. És més, podríem dir que hi ha hagut dificultats en la política informativa. Les memòries es publiquen amb gran retard, s'han aprovat plans anuals però no s'ha elaborat cap informe sobre els objectius assolits i encara no hi ha una sistematització de les dades, fet pel qual es poden produir grans varia-

cions segons els informes i es dificulta una valoració seriosa. Cal iniciar una política d'avaluació, no amb una visió de control sinó com un procés de millora que ens permeti potenciar allò que estem fent bé i modificar les accions on ens estem equivocant.

L'instrument que permet manegar aquest volum important de fons ha estat l'Agència Catalana de Cooperació, que fou creada l'octubre del 2003 amb deu persones. Actualment, compta amb una plantilla de més de 50 persones i les incorporacions a l'estructura són contínues. Això permet disposar d'una estructura administrativa àgil, ja que està subjecta al dret civil, i d'uns recursos humans qualificats i motivats. Però es presenten dos grans problemes. D'una banda, és difícil assimilar un creixement tan gran i, menys, quan no s'ha elaborat un pla estratègic que orienti sobre la forma que ha de seguir aquest creixement. D'altra banda, l'estructura inicial estava adaptada per distribuir uns recursos que eren limitats. Ara han crescut els recursos i també les funcions, però encara no s'ha decidit el model adequat i quines són les funcions pròpies, les alienes i quines es poden delegar. Les mateixes persones poden contribuir a l'elaboració de polítiques, a la distribució de recursos, a l'execució de certs projectes, a la coordinació d'actors o a desenvolupar tasques de fiscalització. Això és molt complicat, per no dir inviable, i s'ha de repensar el funcionament d'una agència molt recent que s'ha vist superada per la magnitud i la rapidesa dels canvis. Canvis que han significat un munt de novetats interessants.

Catalunya sempre ha donat l'esquena a l'Àfrica Sjsubahariana. No hi havia vinculacions històriques, econòmiques o culturals. El que pot semblar una debilitat es pot convertir en una fortalesa, ja que pot significar impulsar una cooperació seguint uns criteris exclusivament solidaris. Ara es dediquen el 15% dels recursos de la Generalitat en aquesta àrea, on destaquen l'important suport a Moçambic i als sectors de la salut i de l'educació. Segurament, per les característiques de la cooperació catalana, en aquesta àrea no cal una concentració geogràfica ni sectorial sinó que cal donar suport a les iniciatives d'interès. El que sí seria important és afavorir les experiències de codesenvolupament i de desenvolupament rural que és la base del desenvolupament de l'Àfrica negra. També es podria afavorir la cooperació Sud-Sud i facilitar els contactes entre Àfrica i Llatinoamèrica, ja que comparteixen moltes més esperances i lluites entre elles que amb Europa.

**En quatre anys s'ha duplicat l'AOD del govern de Catalunya i es preveu que es torni a duplicar en els pròxims quatre anys.**

Aquesta col·laboració amb Àfrica és el resultat de la voluntat institucional de complir amb els acords internacionals que demanen que el 20% de l'AOD es destini als països més pobres. Voluntat que també s'ha vist reflectida amb el compromís que el govern català ha adquirit amb l'adhesió a la campanya de les "Fites del Mil·lenni" amb la qual la comunitat internacional vol combatre la pobresa i assolir unes millores significatives abans del 2015.

Sense posar en dubte aquestes fites, que són objectius mínims i més que assolibles, cal valorar si una funció del govern és finançar les Nacions Unides perquè es donin a conèixer a casa nostra o si seria millor incrementar el suport de totes les entitats locals que fa anys que difonen la tasca dels organismes internacionals i que al mateix temps estan treballant per crear una xarxa civil solidària i compromesa<sup>1</sup>.

Aquest compromís ha donat peu que la Generalitat de Catalunya donés suport als moviments del Sud que treballen per millorar les seves condicions de vida i perquè es respecti la dignitat de totes les persones i pobles. Des del convenciment que el protagonisme del desenvolupament recau en els propis implicats, s'ha optat per afavorir els projectes que privilegien el suport de les associacions de camperols, de dones i de professionals que estan construint el seu futur. També s'ha donat suport directe a xarxes com Via Campesina que està aportant, mitjançant les propostes que engloben la sobirania alimentària, noves solucions per als desequilibris mundials. Potser ha estat un suport tímid, sense un pes polític important, però que obre noves vies de treball i interrelació entre les persones i pobles que estan lluitant per construir un altre món que no solament és possible sinó que és necessari. Noves vies que han significat la consolidació de la Taula Catalana per a la Pau i els Drets Humans a Colòmbia en què participen tant institucions públiques com entitats privades, que de forma concertada estan compromeses a afavorir el procés de pau i respecte als drets humans en aquest país sud-americà. L'experiència no solament és importat per l'espai de coordinació que s'ha creat, sinó per la interrelació que s'ha establert entre els diferents moviments colombians que estan treballant en aquesta línia i per l'esforç per la pressió política que estan realitzant tant

<sup>1</sup> Sembla bastant evident que el treball que ha realitzat aquesta oficina fins al moment present no està a l'altura ni de la institució que representa ni del pressupost que se l'hi ha dotat.

les parts implicades com les diferents institucions públiques que formen part de les negociacions i que han significat, per exemple, un reforç del treball local del PNUD.

En els espais de concertació també ha estat important la creació del Comitè Català d'Acció Humanitària i d'Emergències que agrupa les diferents administracions, com a les ONGD especialitzades per actuar de forma coordinada davant de catàstrofes. El nucli d'aquest comitè el va impulsar la FCONGD davant de la situació que es va crear amb la invasió de l'Iraq i que demanava una acció conjunta per no confondre l'opinió pública. Davant dels beneficis que va tenir aquesta actuació concertada, l'experiència es va repetir en altres ocasions fins que l'ACCD va constituir oficialment aquest comitè que des d'aleshores ha fet una tasca de divulgació, coordinació i acció rellevant. En aquest moments, però, resta fer un debat en profunditat sobre quin paper s'ha de jugar des de Catalunya en temes d'acció humanitària i, sobre tot, en emergències. En un context internacional on hi ha un munt d'agències públiques i privades especialitzades i amb gran capacitat de resposta, no sembla molt adient intentar crear unitats amb capacitat operativa. Però quan la repercussió mediàtica és important i a més cal canalitzar les mostres de solidaritat de la ciutadania, la temptació de fer operatius, poc útils però amb gran visibilitat, és difícil d'evitar, encara que caldria fer un esforç per aconseguir-ho.

Els espais que s'estan obrint són importants, però al mateix temps hi ha temes que ni s'han tocat, encara que en el seu moment es van considerar necessaris, com és la creació d'un Institut Interuniversitari de Cooperació al Desenvolupament que aglutinés totes les experiències viscudes i facilités la creació d'una massa crítica que permeti l'elaboració del pensament i l'impuls d'experiències innovadores que, de ser exitoses, es podrien difondre. Igualment, el desenvolupament de polítiques de qualitat ha quedat aparcat del discurs institucional i la coordinació i harmonització de polítiques entre els diferents departaments de la Generalitat resta, de moment, en una declaració d'intencions. Però, una de les assignatures pendents és la coordinació amb les polítiques de cooperació que s'elaboren des del món local i que són una de les senyes d'identitat de la cooperació catalana.

Tots aquest canvis i nous reptes no s'han produït d'una forma tranquil·la. Malgrat hi ha hagut un intent de pactar les grans línies i s'ha buscat el consens de totes les forces polí-

**Hi ha temes que ni s'han tocat, encara que en el seu moment es van considerar necessaris, com és la creació d'un Institut Interuniversitari de Cooperació al Desenvolupament**

tiques, els continus canvis dels alts càrrecs no han facilitat la consolidació d'un model i el foment d'un debat serè. En aquests darrers quatre anys, hem tingut cinc consellers diferents que s'han encarregat de la cooperació al desenvolupament, quatre secretaris i quatre directors de l'Agència. Tots sabem que és un sector dinàmic, però no se'ns escapa que així no és fàcil desenvolupar una feina seriosa. S'ha avançat de forma significativa però també és evident que s'han perdut moltes oportunitats.

### 3. La cooperació local.

Tot i que els canvis més significatius en el sector públic s'han produït a la Generalitat, el món local, municipal i supramunicipal, ha continuat evolucionant. L'any 2006, el conjunt d'aportacions locals destinades a la cooperació internacional se situaven al voltant dels 20 milions d'euros que representen un 25% de les aportacions públiques de Catalunya. Quantitativament, l'Ajuntament de Barcelona i la Diputació de Barcelona aporten més del 40% d'aquests fons. Però, més que per les seves contribucions financeres, la importància de la cooperació local i descentralitzada ve donada perquè és la que està més a prop de la ciutadania i perquè és la que ha creat vinculacions amb municipis d'Amèrica Llatina i d'Àfrica per afavorir el desenvolupament local, una de les estratègies claus de la lluita contra la pobresa. És important destacar que el 80% de la població catalana viu en un municipi que s'ha compromès o ja ha arribat a comprometre el 0,7% del seus pressupostos per desenvolupar activitats en l'àmbit de la solidaritat internacional. Aquesta dada ens hauria de fer reflexionar, ja que els dos eixos d'activitats bàsiques de la cooperació local haurien de ser el desenvolupament local i l'educació de la ciutadania, al mateix temps que es construeixen xarxes de solidaritat entre municipis i ciutadans i ciutadanes de Catalunya i altres països, encaminades a transformar la realitat a casa nostra i a donar suport a les transformacions que la població del Sud està impulsant en els seus municipis i regions. Hauríem de començar a ser més crítics, per tant, en el repartiment de petites subvencions que finalment acaben finançant projectes assistencialistes o a la utilització d'aquests fons municipals com a cofinançament d'altres projectes que no tenen res a veure amb la realitat local i que no fomenten el teixit associatiu municipal.

En aquesta línia, la Diputació de Barcelona ha iniciat una línia de reflexió i renovació de les seves polítiques en la qual es posiciona manifestant que "el desenvolupament local és un

procés multidimensional que posa valor en els actius i les potencialitats dels territoris (recursos humans, naturals, econòmics, institucionals, etc.), que els governs locals democràtics han de liderar, propiciant la participació de tots els actors implicats. Per avançar cap a un desenvolupament local sostenible i amb equitat, l'àmbit local no pot ignorar les dinàmiques existents (territorials, nacionals) incorporant una visió estratègica a mig i llarg termini. En aquest sentit, els projectes no són un fi en si mateixos sinó un instrument de suport a processos existents definits i controlats des dels territoris on s'executen. Els canvis reals, la superació dels obstacles al desenvolupament, estan en mans del conjunt de la ciutadania i dels seus representants. Perquè això sigui possible, és fonamental el respecte als processos definits pels col·lectius implicats i, especialment, la coordinació entre els diferents actors de la cooperació." Això ha significat que es donés un pes molt important al municipalisme com a base del desenvolupament local en les seves polítiques de cooperació i que s'intentés passar de les polítiques de subvencions a les ONGD a una estratègia de concertació amb elles, procurant que les propostes de les organitzacions de solidaritat s'emmarquesin en la seva línia de municipalisme i desenvolupament local. Potser aquest canvi d'estratègia no ha tingut una repercussió important, perquè el volum de fons que implica no és molt important. Però és un posicionament que pot marcar una tendència i, per tant, s'haurà de seguir amb atenció. Igualment, la Diputació de Barcelona està donant suport a la participació de diferents municipis en xarxes de ciutat que aborden temes sectorials (dona, medi ambient...) des d'una òptica de desenvolupament local i de reforçament del teixit associatiu. Tot això ha de suposar una revisió de les polítiques de cooperació municipal, enteses a hores d'ara com quelcom sectorial que es basa en el finançament de les activitats de les ONGD, i cal intentar que la solidaritat sigui un eix transversal de les accions del consistori: al mateix temps que s'actua en el món local, es creen aliances amb la intenció d'incidir en l'àmbit internacional.

El Fons Català de Cooperació al Desenvolupament sempre ha estat capdavanter en l'elaboració de noves propostes que impulsen xarxes municipals a Centreamèrica i al Magrib. Ha participat en els fòrums de Porto Alegre i ha fomentat fòrums de debat i publicacions que aportaven elements novedosos al sector. En aquests darrers quatre anys, considerem que dos fets, un de positiu i un altre de negatiu, han estat els més rellevants en aquesta institució municipalista. En relació amb el primer, cal destacar la implicació del Fons

**Els dos eixos d'activitats bàsiques de la cooperació local haurien de ser el desenvolupament local i l'educació de la ciutadania, al mateix temps que es construeixen xarxes de solidaritat**

Català a fomentar el codesenvolupament com un instrument de solidaritat que s'ha d'impulsar des del món municipal. Entenem el codesenvolupament com una forma de desenvolupament i cooperació, on les associacions locals i col·lectius de nouvinguts treballen en igualtat de condicions, des de la perspectiva d'uns interessos compartits, amb l'objectiu d'aconseguir el desenvolupament de les poblacions del Sud i introduir canvis en els municipis d'acollida per tal de contribuir a la construcció de societats cada cop més solidàries. Establir

una relació d'associació, entre tots els implicats, cadascú aporta el seus coneixements i capacitats perquè tant les poblacions d'acollida com les de procedència dels immigrants obtinguin un benefici mutu i es creï una interrelació solidària entre ciutadania i territoris. A Catalunya s'han impulsat diverses accions de codesenvolupament i el Fons Català ha estat una de les institucions més actives. Ha donat suport a noves iniciatives i ha afavorit el debat i la difusió d'aquesta estratègia. Cal dir que encara hi ha molt per avançar i que no cal confondre el codesenvolupament amb els projectes impulsats per col·lectius d'immigrants, on no es crea aquesta relació d'associació i d'implicació de totes les parts. És important tenir en compte que el codesenvolupament no es un fi en si mateix, sinó un instrument vàlid per a la cooperació al desenvolupament i per a la socialització dels col·lectius d'immigrants. D'altra banda, no es pot oblidar que la nostra immigració és de primera generació i no de segona o tercera generació com a França, que és el país on es va començar a parlar del concepte. Això significa que els immigrants a casa nostra estan molt condicionats per interessos familiars i locals molt focalitzats.

L'aspecte negatiu ha estat la crisi en la qual s'ha vist immers el Fons des de l'any 2003. Després de les anteriors eleccions municipals es va produir un relleu en la presidència (l'alcalde de Terrassa va substituir l'anterior alcalde de Vilafranca del Penedès, que no s'havia presentat a les eleccions del seu municipi). Això va provocar que es produïssin un seguit de conflictes i enfrontaments, tant en la direcció política com en l'equip contractat, que van provocar la paràlisi de la institució, la dimissió del nou president i la substitució de la gerenta. En aquests moments, el nou equip està intentant redreçar la situació i haurem d'esperar per veure el desenllaç d'aquesta crisi. El més lamentable és que el conflicte no ha tingut res a veure amb un enfrontament entre possibles visions alternatives de les polítiques de solidaritat. En un moment en què calia analitzar i avaluar les polítiques d'aquesta entitat després de 20 anys d'evolució, han preval-

gut els interessos personals i partidistes per sobre de la necessitat d'establir una renovació i un nou impuls a les polítiques de solidaritat per posicionar-se millor en aquest escenari internacional que està canviant contínuament.

És impossible fer una revisió de tots els canvis que s'han produït en l'àmbit local i municipal a causa de la seva riquesa i diversitat. Farem, però, un breu esment a l'Ajuntament de Barcelona per la seva importància en aquest sector. El consistori barceloní no ha estat aliè al canvi continu de responsables: quatre regidors han estat els responsables de l'àrea de cooperació durant aquest quadrienni, tot i que s'ha mantingut l'equip directiu i això ha donat força estabilitat. Així com altres municipis, també ha elaborat un pla director que sobretot ha consolidat les línies de treball existents i ha introduït elements que poden afavorir una cooperació més compromesa i transformadora. Com la cooperació de la Generalitat, ha començat a utilitzar els convenis plurianuals amb determinades ONGD com un instrument per consolidar i facilitar administrativament el desenvolupament de les polítiques que emanen del Pla director. Com en altres municipis, hi ha el compromís d'arribar a l'1% dels pressupostos municipals destinats a la cooperació al desenvolupament i, com d'altres municipis, no ha aconseguit que el Consell de Cooperació sigui un instrument àgil de participació i implicació dels diferents sectors en la definició i seguiment de les polítiques municipals.

#### 4. Altres institucions.

Hi ha una sèrie d'institucions que estan vinculades a les polítiques de cooperació de la Generalitat de Catalunya, ja sigui perquè el Govern català participa en els seus òrgans de govern o perquè reben subvencions importants. El CIDOB, l'Institut de la Mediterrània, l'Institut de la Governabilitat i la Casa Amèrica (ICCI) són les entitats que conformen aquest grup. No podem entrar a descriure o a valorar el conjunt d'activitats que realitzen aquest instituts, que són moltes i molt variades. Només assenyalar que no sempre s'han aprofitat les seves potencialitats i que moltes vegades l'ACCD i aquestes entitats vinculades han duplicat accions o han desenvolupat polítiques que no anaven en la mateixa direcció. Establir una estratègia d'acció conjunta, tant de cooperació al desenvolupament com de relacions exteriors, al mateix temps que s'aprofiten els recursos i potencialitats de cadascuna d'elles, significaria potenciar l'eficàcia i la coherència que sempre estem defensant.

**A Catalunya s'han impulsat diverses accions de codesenvolupament i el Fons Català ha estat una de les institucions més actives.**

Encara que ja hem parlat de la cooperació de la Generalitat, el COPCA (Consorci de Promoció Comercial de Catalunya) i les universitats mereixen una menció especial ja que ambdues gestionen gairebé el 75% dels recursos del conjunt de departaments de la Generalitat de Catalunya. El COPCA ha consolidat una línia d'actuació durant els darrers anys, que ha implicat l'empresariat en programes de cooperació al desenvolupament. Seria important fer una avaluació

externa d'aquests programes per veure què és el que estan aportant i si les seves polítiques segueixen les recomanacions del CAD en el sector productiu. D'una banda, sabem que han fomentat agrupacions empresarials, han finançat projectes de microcrèdits o han afavorit "vivers" d'empreses. D'altra banda, les seves àrees geogràfiques d'intervenció no sempre han estat en concordança amb les prioritats que marca el Pla director. Com a sector clau, és fonamental poder tenir un coneixement més detallat del que s'ha fet fins ara. La política de cooperació de les universitats, que també ha estat depenent de tres conselleries diferents, és un altre cas que segurament depèn més de la física que de l'anàlisi social. Dels més de 30 milions d'euros que s'han destinat a polítiques de cooperació universitària entre el 2003 i el 2006 no sabem pràcticament res. Són el forat negre de l'univers de les polítiques públiques de cooperació al desenvolupament. És necessari que d'una vegada per totes es solucioni aquesta manca d'informació<sup>2</sup>.

No podíem acabar sense parlar, encara que breument, de l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional (AECI) i de la Unió Europea. L'any 2004 va canviar el govern a l'Estat espanyol i es va produir un gir important en les polítiques de cooperació, al menys de directrius. El Ministeri d'Afers Exteriors és també de Cooperació (MAEC) que, malgrat ser un canvi simbòlic, no deixa de ser important. S'ha aprovat un nou Pla director molt més compromès que l'anterior i ja tenim, amb tots els seus límits, un estatut del cooperant que millora les condicions laborals i de seguretat de molts cooperants i que obliga la Generalitat en diferents àmbits (com en la política d'assegurances). És massa aviat per fer valoracions però creiem que des de Catalunya no s'ha donat suficient impor-

<sup>2</sup> Sembla que una quantitat que es comptabilitza com a ajuda al desenvolupament és el nombre d'alumnes de països empobrits multiplicada per la subvenció per alumne que rep qualsevol estudiant universitari a Catalunya. Un altra quantitat són les beques concedides en bastants casos a estudiants que tenen doble nacionalitat, l'espanyola i la del país d'origen.



tància a les polítiques de cooperació espanyola. Els pressupostos estan augmentant i augmentaran substancialment, i aquest increment de recursos no ha repercutit proporcionalment a la importància dels actors catalans (ONGD, ajuntaments...) ni al valor innovador dels programes que duen a terme. A més, ens agradi o no, les polítiques de cooperació espanyola ens afecten directament i, per tant, cal fer-ne un seguiment exhaustiu i intentar incidir en la seva definició tant des de la societat civil com des de l'administració pública.

El mateix hem de dir de les polítiques europees. En el Patronat Català Proeuropa o en altres representacions catalanes davant de la Unió Europea, no s'ha donat prou importància a les polítiques de cooperació al desenvolupament, malgrat que hi ha una experiència municipal positiva (programes URBAL, cooperació local i descentralitzada) d'obtenció de recursos i experiències interessants de col·laboració interinstitucional (UE, ACCD i el consorci d'ONGD AGORA N/S a Equador). Participar més activament a Europa és una assignatura pendent que esperem que es resolgui els propers anys.

## 5. Com a conclusió.

El panorama públic català en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament ha canviat i encara canviarà molt més.

**Dels més de 30 milions d'euros que s'han destinat a polítiques de cooperació universitària entre el 2003 i el 2006 no sabem pràcticament res**

Tot i que s'ha avançat en molts aspectes, sobretot en els recursos financers, encara queda molt per fer per aconseguir una política de qualitat i compromesa on desenvolupem unes polítiques de solidaritat internacional des de la nostra especificitat nacional i local. La inestabilitat política i les diferents crisis institucionals no han afavorit la consolidació d'un model, malgrat que cada cop hi ha més iniciatives interessants i novedoses. Cal afavorir un debat entre tots els actors, aprofundir la consolidació de certes estratègies i afavorir-ne altres de noves. En aquest debat, i en el consegüent establiment de polítiques, haurem d'estar molt atents i aconseguir que les polítiques transformadores i de suport a les iniciatives del Sud que lluiten per assolir un món millor i més just siguin la norma. Hem d'evitar que els interessos nacionals i comercials vagin per davant de les polítiques de solidaritat, com passa sovint en altres països. Igualment, hem de treballar perquè la coherència, el rendiment de comptes i la participació siguin cada cop elements més clau de la política pública de solidaritat internacional. La cooperació catalana se situa en un moment crucial. Depenent de la posició dels diferents actors podrem aconseguir, o no, que la cooperació catalana sigui transformadora, solidària i compromesa en la construcció d'aquest altre món que no solament és possible sinó necessari.

El mateix hem de dir de les polítiques europees. En el Patronat Català Proeuropa o en altres representacions catalanes davant de la Unió Europea, no s'ha donat prou importància a les polítiques de cooperació al desenvolupament, malgrat que hi ha una experiència municipal positiva (programes URBAL, cooperació local i descentralitzada) d'obtenció de recursos i experiències interessants de col·laboració interinstitucional (UE, ACCD i el consorci d'ONGD AGORA N/S a Equador). Participar més activament a Europa és una assignatura pendent que esperem que es resolgui els propers anys.

# Desenvolupament local i cooperació: alguns reptes per a Centreamèrica

**Xavier Ruiz**  
Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.

D'uns anys ençà, la producció bibliogràfica sobre el desenvolupament local (ja sigui en format de llibre o a través d'articles en revistes més o menys especialitzades) no ha deixat de créixer, i en línies generals ja es compta amb un corpus força sistematitzat de teories i pràctiques diverses, bona part d'elles centrades en el treball als països del Sud i molt especialment a Amèrica Llatina. Però aquesta constant especialització en la matèria no ha d'amagar el que continua sent l'objectiu primordial de tota teorització sobre el desenvolupament local, i que no és altre que el de millorar el benestar i l'accés als serveis bàsics de totes les persones d'un àmbit territorial determinat. Aquesta idea, que a primer cop d'ull pot semblar d'una evidència manifesta, sovint queda solapada per la voluntat d'oferir alternatives a les grans polítiques d'estat sense centrar la mirada sobre el subjecte receptor de les mateixes, i que en el cas de què parlem esdevé, potser més que en d'altres àmbits, imprescindible. L'aposta per al municipalisme i l'acció local no parteix, doncs, d'obsessions intel·lectuals ni de complicats tecnicismes, sinó de la ferma convicció que una bona gestió del territori més immediat i uns governs locals enfortits amb competències i recursos suficients, són algunes de les claus per millorar el benestar de les dones i homes del nostre planeta.

Donant per bona aquesta base, centrarem el present article en algunes de les pràctiques específiques que ja estan donant fruits concrets a Centreamèrica amb l'acompanyament dels esforços de la cooperació catalana, i en els reptes i les reflexions que tot procés comporta amb l'objecte de millorar-ne la seva aplicació. Obviarem per ara la conceptualització de termes usuals (veg. descentralització, desenvolupament local, municipalisme, cooperació descentralitzada...) per quedar fora de l'objectiu d'aquesta breu anàlisi, remetent el lector a estudis ja publicats en els darrers anys<sup>1</sup>, i enfocarem la mirada en alguns dels processos que s'han estat posant en pràctica almenys des de l'any 2003 i fins l'actualitat, però posant èmfasi en un horitzó proper per establir els reptes que ens ofereix la tasca duta a terme. Només caldria apuntar, en tot

cas, la necessitat de consensuar unes característiques mínimes que qualsevol procés d'empoderament local ha d'assumir: participació ciutadana, desenvolupament econòmic (ja sigui mitjançant la generació de recursos propis o la transferència des d'instàncies superiors), creació d'un marc legal i clarificació de competències. El debat i la reflexió sobre aquests aspectes aplicats en un temps i un espai determinats, és el que ha d'encaminar-nos vers l'objectiu abans esmentat.

Des del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, un excel·lent marc de consens per a les administracions locals catalanes en matèria de cooperació, ja fa vint anys que es porten a terme experiències conjuntes entre entitats del Nord i del Sud, ja siguin Ajuntaments o entitats ciutadanes amb vocació local, moltes de les quals han esdevingut paradigmàtiques en aquest àmbit d'actuació. Un percentatge força elevat d'elles tenen com a marc geogràfic la regió centreamericana, per raons de caire historicopolític essencialment. Sense ànim de ser exhaustius, caldria esmentar almenys les que segueixen, fent èmfasi en el fet que la major part d'aquestes experiències representen alhora reptes constants en permanent reelaboració. No es pretén res més que apuntar línies de treball més o menys consolidades, com una agenda actual del rol que la cooperació descentralitzada catalana assumeix en una regió específica.

## 1. Processos d'agermanament entre municipis

Superant l'estricta finançament de projectes, els agermanaments creen vincles de caràcter social i cultural entre administracions homòlogues, i fomenten la participació ciutadana

<sup>1</sup> Vegeu especialment: CONFEDERACIONES DE FONDOS DE COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD; *Municipalisme i Solidaritat. Guia sobre la cooperació descentralitzada*. Barcelona, 2001; i SALDOMANDO, À. i CARDONA, R.; *Descentralización, desarrollo local y gobernabilidad en Centro América*. San Salvador, 2005.

na de les respectives poblacions. La creació de xarxes solidàries és una de les principals fortaleses d'aquesta experiència, que no es limita a l'acció dels actors institucionals, sinó que busca la implicació d'altres agents socials. També el fet de plantejar un treball a llarg termini i sense una data límit possibilita l'acompanyament de processos estratègics. La creació i aplicació de Plans de Desenvolupament Local n'és un dels millors exemples, i en els dos darrers anys s'observa un major interès institucional per aquesta via de cooperació i un coneixement més profund de l'àmbit territorial on s'interactua.

En el cas de Nicaragua, un recent estudi elaborat pel Fons Català de Cooperació al Desenvolupament<sup>2</sup> comptabilitza fins a 38 agermanaments, que alhora signifiquen processos de gran heterogeneïtat i de tipologia molt diversa: tant els motius pels quals van ser formalitzades les relacions com les estructures creades per gestionar-les responen a una casuística que té més a veure amb el perfil dels actors que no pas amb uns models preestablerts. És a dir, que els col·lectius implicats en l'agermanament defineixen finalment el marc de relacions i els objectius que es volen assolir en consens. Això, sens dubte, proporciona una riquesa de resultats que, malgrat que no sempre són reeixits (i no cal dir que dels obstacles que trobem en el camí en podem extreure millores a posteriori), permeten comparar realitats a voltes no tan allunyades com sembla a primer cop d'ull. Molts dels agermanaments Catalunya – Nicaragua ja tenen una trajectòria prou extensa en el temps com perquè pugin servir de model d'acompanyament per a una cooperació horitzontal, i superar així els vells hàbits que la simple execució de projectes comporta en la relació donant – beneficiari.

Aquest model de cooperació ha deixat establerta a Nicaragua una xarxa de relacions molt àmplia, que per si mateixa es nodreix constantment impulsada per l'heterogeneïtat d'actors que la mantenen viva. Tot i que trobem casos d'agermanaments de caràcter institucional, la major part provenen de la participació de la societat civil i de persones amb una militància solidària intensa. Això, que funciona de manera autònoma, comporta un repte i alhora un risc que no convé menystenir: el d'evitar que moltes de les experiències viscudes acabin tenint només una conseqüència personal i

**Les alcaldies del Sud van sumant-se a la idea que un bon desenvolupament passa per una òptima definició d'objectius i per una constant revisió dels coneixements adquirits**

que el seu valor es pugui estendre a l'intercanvi de coneixements entre actors diversos.

En definitiva, es pot dir que l'etapa dels agermanaments ja entra en la seva edat adulta i que les exigències d'un treball i uns resultats més òptims són una constant en les demandes dels Ajuntaments: les avaluacions i la planificació es fan cada cop més necessàries, perquè també les alcaldies del Sud van su-

mant-se a la idea que un bon desenvolupament passa per una òptima definició d'objectius i per una constant revisió dels coneixements adquirits. Si ahir la paraula clau era sobretot la de projecte, ara també cal sumar al vocabulari les de procés, pla i estratègia.

## 2. Mancomunitats i microregions de municipis.

Una de les crítiques que eventualment reben els teòrics del desenvolupament local és la suposada obsessió per delimitar el seu camp d'estudi en territoris minúsculs, obviant la complexitat d'allò que els envolta. Res més allunyat de la realitat: si en alguna cosa destaquen molts dels darrers llibres publicats a Amèrica Llatina sobre aquest tema és en l'èmfasi per la diversitat que suposa el concepte local. A Centreamèrica ja hi ha una multiplicitat de formes d'entendre el mot: regions, mancomunitats, associacions departamentals de municipis, o aliances específiques entre territoris per algun objectiu comú. De fet, Centreamèrica no deixa de ser una gran regió de nacions amb unes aspiracions històriques que comparteixen molts lligams entre elles, i en el si de cada país i en funció de l'accidentada geografia de l'istme es creen zones de confluència que fan necessària l'articulació d'aliances.

Si bé la demarcació jurídica municipal continua sent el camp d'acció més evident, no és menys cert que moltes de les actuacions al Sud ja passen per ampliar l'espectre i per treballar la coordinació d'actors locals de diferents municipis. Això també es planteja d'entrada com una necessitat pròpia d'aquests actors, independentment que els processos puguin anar acompanyats després per altres organismes externs. És ben engrescadora la tasca de les associacions de municipis que, pel fet de compartir espais naturals protegits, entenen que la manca d'aigua potable esdevé un problema regional, o fins i tot plantegen alternatives econòmiques sostenibles (el turisme rural, per exemple) veuen la necessitat d'unir esforços i estableixen aliances entre governs locals de diferents colors polítics. Molts d'aquests proces-

<sup>2</sup> Fons Català de Cooperació al Desenvolupament; 20 anys d'agermanaments amb Nicaragua. En vies de publicació.

sos encara són incipients però ja apareixen també en les agendes de la cooperació descentralitzada —sobretot en aquest darrer trienni 2003-2006—, pel fet que són demandes cada cop més elaborades i perquè per a les entitats locals del Nord també pot representar un fluxe molt important d'informació i coneixements. Alhora, i en una demostració palpable que totes les experiències acaben confluint, els agermanaments també poden ser motor per impulsar aquestes aliances supralocals: en el nostre cas, quan diversos actors locals catalans actuen en àrees properes (ja sigui fruit de l'atzar o per una estratègia així plantejada), després d'una primera etapa centrada en l'enfortiment de la relació bilateral, el punt de mira s'amplia i s'inicia la recerca de nous processos mancomunats. D'aquesta manera, l'enfortiment de les institucions, i més enllà de les entitats locals cíviques, acaba tenint un trajecte d'anada i tornada: al Sud es formalitzen i s'enforteixen les associacions de municipis i al Nord també es creen vincles que probablement ja existien en diferents àmbits temàtics (urbanisme, medi ambient, comerç...) però que ara s'amplien a la cooperació al desenvolupament. També es possibilita que les administracions descentralitzades amb un rang superior al municipi puguin centrar la seva tasca de cooperació en accions que els són més pròpies, i especialitzar així el treball de cadascú.

**El municipi és precisament el laboratori més adient per formalitzar aliances, respectant el criteri i la ideologia de cadascú**

pi és precisament el laboratori més adient per formalitzar aliances, respectant el criteri i la ideologia de cadascú: governs locals, entitats cíviques, associacions veïnals i comunals, tots comparteixen un espai territorial ben delimitat i unes aspiracions generals que els són comunes i, per tant, la relació entre les parts és immediata. També els problemes més pràctics són els mateixos, i

la gestió municipal implica donar resposta a les necessitats no de xifres estadístiques abstractes sinó de veïns i veïnes amb qui ens creuarem l'endemà a la cantonada. I encara més, la defensa que fem d'un desenvolupament local inclou implica el respecte pels coneixements de cadascú, per les habilitats que tenen individualment totes les persones que coneixen el territori (perquè hi viuen, perquè en gaudeixen). És el que assenyalen Enrique Gallicchio i Alejandra Camejo: "La constitució d'aliances implica una forma de relació on cada actor aporta la capacitat, l'habilitat, la destresa o el recurs que resulten complementaris amb la d'altres actors involucrats, generant així un avantatge comparatiu<sup>4</sup>".

### 3. La multiplicitat d'actors i la comunitat territorial.

Un dels factors determinants del desenvolupament local a més de la integració territorial que acabem de veure, és la concertació dels actors, perquè sense aquests no pot existir un veritable desenvolupament en totes les facetes de la societat i la persona: som éssers socials i creixem també en funció d'aquells que ens envolten. Això porta a la creació del concepte de "comunitat territorial", que en paraules d'Alberto Enríquez, "implica nivells de concertació institucional entorn d'una visió i liniaments estratègics comuns"<sup>3</sup>. Però afegiríem que també la societat civil organitzada té el repte de cercar els consensos necessaris perquè, més enllà de les especificitats de cada grup, es puguin assolir metes comunes que resolguin els problemes i necessitats dels habitants d'un territori.

Acostumats a una certa verticalitat en la presa de decisions, especialment pel que fa a l'àmbit més institucional, això també representa un repte de gran interès, i un terreny on retroalimentar experiències entre el Nord i el Sud. El municipi

En els darrers tres anys, els Plans de Desenvolupament Local (PDL) o plans estratègics municipals han sigut instruments que han permès la posada en comú dels objectius i els projectes d'un municipi per a un període de temps prou llarg, i ja és una demanda explícita de molts governs a les agències de cooperació. La creació d'aquests plans ha d'anar acompanyada d'un procés participatiu per tal que siguin instruments vàlids, i això els fa doblement atractius: la implicació de tots els sectors socials ajuda a formalitzar les esperances per construir un espai comú.

### 4. Els processos de descentralització

Amb l'objectiu de millorar l'eficiència dels serveis públics que presta l'Administració (i lligant amb l'objectiu general que comentàvem a l'inici de fer que la ciutadania gaudeixi plenament d'aquests serveis) esdevé essencial en tot procés democràtic un grau determinat de descentralització per part de l'estat. Precisament, a l'Estat espanyol aquest reclam continua vigent avui en dia, tot i els avenços assolits durant l'actual període democràtic en temes de traspàs de

<sup>3</sup> ENRÍQUEZ, A.; *Hacia una delimitación conceptual del desarrollo regional/local, a Desarrollo regional/local en El Salvador: reto estratégico del siglo XXI*. Funde. San Salvador, 1999.

<sup>4</sup> GALLICCHIO, E. i CAMEJO, A.; *Desarrollo local y descentralización en América Latina*. CLAEH / Diputació de Barcelona. Montevideo, 2005.

recursos i competències, i el debat i la reflexió produïdes per aquesta qüestió ens poden ajudar a traslladar-los a altres zones on els processos de descentralització són encara incipients. És aquí on la cooperació local juga un paper clau, perquè no deixa de ser un factor que li és propi: a més dels projectes de caire social que podem estar executant en un territori concret, ha de ser del nostre interès qui i com els gestionarà, i per tant quin tipus d'administració local és la que regeix aquell espai d'actuació; ens ha de preocupar, en definitiva, el grau de descentralització del país on hem decidit abocar els esforços de la cooperació i fer que aquesta reivindicació (com ho ha estat a Catalunya) entri dins l'agenda del nostre treball, ara al Sud. Però el lideratge, no ho oblidem mai, l'han d'assumir els propis actors amb una visió no tan sols local sinó de nació: "Es requereix un lideratge polític de base local-regional, però al mateix temps amb una panoràmica nacional [...] La dificultat principal consisteix en assolir aquest balanç de lideratge i desenvolupament nacional"<sup>5</sup>.

En el cas de Centreamèrica, malgrat que els municipis assumeixen competències específiques en àmbits de neteja, aigua, oci o cultura, encara hi ha molt camí per recórrer perquè les competències de més complexitat arribin a ser gestionades plenament per administracions de segon o tercer grau: ens referim a educació, salut o urbanisme. Encara és més irregular el cas dels recursos: si la participació de l'estat en el finançament dels municipis és ben reduïda percentualment, encara queda pendent tota la qüestió de l'autonomia fiscal i d'un bon sistema de recaptació impositiva, just i equitatiu. En aquest punt resulta obligat fer esment, ni que sigui de passada, de la clamorosa exempció fiscal que reben algunes empreses i negocis del ram de la maquila tèxtil o de l'oci més obscur (casinos, clubs nocturns) que, a banda de la nul·la col·laboració en matèria de drets laborals, no produeixen cap guany específic per als municipis on radiquen.

Centrem la mirada de nou a Nicaragua. Segons un estudi complet publicat sota els auspicis de la Fundació Friedrich Ebert<sup>6</sup>, l'aprovació de la Llei de Municipis no va comportar la reglamentació de diverses competències transferides (aigua, energia elèctrica i turisme, entre d'altres) i, per tant, els

**Caldrà pensar en mecanismes que articulin aquesta nova realitat i que evitin que el desenvolupament local sigui només una compensació dels desajustaments provocats per la globalització**

governos locals es troben sense saber com ni amb quins recursos poden fer front a les mateixes. I reblant el clau, l'Estat va decidir fa pocs anys privatitzar la distribució de l'energia elèctrica, quan la Llei l'estableix com a competència municipal (és a dir, que els municipis tenen la potestat de construir, donar manteniment i administrar les xarxes de subministrament d'energia *domiciliar* i pública). Serveixi aquest exemple com a mostra del camí que encara hi ha per recórrer en matèria de descentralització, malgrat la creació de nombroses

comissions sectorials encarregades de dissenyar i promoure plans específics per a la transferència efectiva de competències.

I què hi té a dir, doncs, la cooperació local en tot aquest assumpte? De ben segur, més del que ara per ara ha expressat. En bona mesura continuem encara immersos en la dinàmica de l'acció concreta i física, allò que anomenem "la pedra" i que visualitza (literalment: perquè s'obté una fotografia perfecta) una visió de la cooperació única, ja sigui l'actor una agència nacional, una ONG o un govern local. Però l'especialització de cadascú, amb l'aportació de les fortaleses referides a cada contrapart, pot millorar la incidència del treball conjunt. Això també succeeix al Sud: hi ha associacions de municipis que ja semblen, per la seva tasca de cercar recursos i aplicar-los a projectes individuals de cada municipi, entitats similars a grans ONG, competint així amb la societat civil organitzada d'aquella mateixa zona. Les administracions locals homòlogues del Nord i del Sud tenen un repte profund: compartir experiències d'enfortiment democràtic de les pròpies institucions, fer apostes de caràcter polític per la descentralització dels respectius estats, i oferir instruments tècnics adequats a aquest objectiu. I aquest repte també forma part, sens dubte, de la cooperació al desenvolupament.

## 5. El conflicte local / global

No representa cap novetat, a hores d'ara, preguntar-se sobre el significat del concepte local en relació al seu antònim més directe i cotidià: global. Ja el substantiu globalització forma part del llenguatge polític comú, però també del vocabulari que fan servir tots els actors involucrats en l'objectiu d'aconseguir un món més just. I això és així per la majoritària convicció que les dinàmiques que regulen avui els mercats i les polítiques d'estat estan estretament vinculades a una interrelació permanent entre els països més desenvolu-

<sup>5</sup> GALLICCHIO, E. i CAMEJO, A.; op. cit.

<sup>6</sup> LÓPEZ CARRIÓN, N. O. (coord.); *Descentralización y desarrollo económico local en Nicaragua*. Friedrich Ebert Stiftung. Managua, 2004.



pats. Aquesta globalització, de la qual ja s'han descrit de manera àmplia els seus riscos, pot ser vista directament com una amenaça cap als àmbits de decisió més propers, que perden pes i capacitat d'influència. Si bé això és cert, tampoc seria raonable quedar-se en la simple identificació del problema i lamentar la realitat observada: caldrà pensar en mecanismes que articulin aquesta nova realitat i que evitin que el desenvolupament local sigui només una compensació dels desajustaments provocats per la globalització, i que per tant es defineixi per si mateix i no en base a una posició de simple confrontació.

A Centreamèrica, i especialment des de l'any 2003, tot això té el seu reflex en l'intent d'imposar per part de països del Nord (amb el beneplàcit de molts governs centreamericans, no ho oblidem) tractats comercials i polítiques de marcat caràcter neoliberal que no parteixen de les necessitats específiques de Guatemala o de Costa Rica, posem per cas. Assumint el rol de l'estat pidolaire que accepta engrunes sense cap contrapartida ferma, molts països subscriuen tractats de lliure comerç amb els Estats Units pensats des d'una òptica estrictament nordamericana (és a dir, prioritant el màxim benefici per al soci més desenvolupat), o es fan planejaments continentals que passen per damunt de les visions culturals i històriques de regions senceres (és el cas de la triple P, el Pla Puebla – Panamà, que algunes veus, amb més ironia que no pas realisme, convertien en quàdruple al afegir-hi la Patagònia). Davant d'aquest corrent gairebé implacable, el món local ha de refermar el seu espai i, a banda de posar de manifest els excessos de determinades polítiques, ha de marcar una agenda pròpia que no pot obviar el

canvi de paradigma viscut al planeta en la darrera dècada. I com dèiem, per evitar la queixa perpètua i estèril, també caldrà establir diàlegs fluïds des d'una posició de respecte pel lloc que ocupa cadascú i deixar de sentir-se germà pobre de ningú.

La cooperació local, entesa més que mai com acompanyament de processos, també ha de servir per posar damunt la taula aquests debats, inserits com estem tots (Nord i Sud, des de posicions diferents) en la dinàmica global; denunciar-ne les conseqüències, i oferir models alternatius i viables que tornin a posar en el centre del debat a les dones i homes que necessiten de manera urgent respostes per a la seva vida quotidiana.

Aquestes reflexions, necessàriament breus, apunten algunes de les tendències per on camina o hauria de dirigir els seus esforços la cooperació descentralitzada, especialment pel que fa al cas de Centreamèrica. La millor posició de sortida és reconèixer que aquesta cursa ja fa temps que va començar i que, per tant, hi ha una experiència acumulada que, amb els seus encerts i errades, ens ha nodrit d'un bagatge prou sòlid. Convé no oblidar-ho: de vegades tenim la tendència de recomençar una i altra vegada els processos com qui rellegeix un llibre que mai s'acaba; per això tampoc n'aconsegüim esbrinar el desenllaç. Sense que el Sud sigui cap novel·la de ficció, amb algunes de les variables aquí apuntades podrem arribar a descobrir que també en el món de la cooperació hi ha, si ens ho proposem, alguns finals feliços.

# La cooperació local vista a través dels consells municipals de cooperació

Toni Royo  
FCONGD

Tretze anys després de les acampades pel 0,7%, les demandes de la ciutadania s'han traduït en la creació de regidories de cooperació i la constitució de consells municipals de cooperació en alguns ajuntaments<sup>1</sup>, amb la dotació de partides pressupostàries específiques tant per a cooperació, com per a la difusió del missatge de la solidaritat entre la ciutadania. La presència d'aquests "òrgans consultius, d'assessorament i de participació sobre els temes relacionats amb la promoció de la solidaritat i la cooperació per al desenvolupament dels països del Sud" als organigrames municipals és, tanmateix, relativament recent. Encara avui en dia molts ajuntaments es troben a la fase de la seva definició i consolidació.

Tot i així, el model ja ha començat a donar alguns signes d'esgotament. Per una banda, els esforços s'han centrat principalment en l'augment dels recursos<sup>2</sup> i no en la definició d'estratègies. Per l'altra, la realitat del món, de les nostres ciutats i de la cooperació i la solidaritat és substancialment diferent a la dels anys 1984-1994. Durant aquella dècada, les guerres a Centreamèrica i els Balcans, les sequeres al Sahel i els genocidis a la regió dels Grans Llacs, centraren moltes accions de solidaritat davant de la manca de reacció i suport dels governs. Actualment, malgrat els fluxos de

l'AOD internacional, els índex de pobresa, lluny de reduir-se, s'eixamplen i les nostres ciutats es veuen afectades per fenòmens globals interrelacionats (migracions, deslocalitzacions, atemptats, etc.). S'ha avançat en la consciència que l'eliminació de les desigualtats entre el Nord i el Sud no vindrà per una transferència de recursos, sinó per un replantejament de les relacions més justes, tant econòmiques i comercials, com polítiques i socials.

Tot això destaca la necessitat de reflexionar sobre l'adequació al nou context del treball que s'està fent en l'àmbit de la cooperació i la solidaritat als municipis.

Amb aquest esperit, i d'acord amb el Decàleg<sup>3</sup> reivindicatiu presentat als partits polítics amb motiu de les eleccions municipals de maig del 2003, la Junta de la FCONGD va impulsar l'elaboració d'un *Diagnòstic dels Consells Municipals de Cooperació*<sup>4</sup>, realitzat entre octubre de 2005 i juny de 2006. El Diagnòstic es va centrar en l'estudi de sis consells municipals de cooperació (Badalona, Figueres, Lleida, Mollet del Vallès, Reus i Sant Pere de Ribes), escollits segons criteris de volum de població i representativitat territorial.

La intenció de l'estudi no ha estat avaluar l'acció d'aquests sis ajuntaments, ni de les ONGD d'aquests municipis, sinó analitzar les seves pràctiques i oferir una eina de reflexió per a futures polítiques municipals. Per a aquesta fita, l'estudi s'ha centrat en tres eixos: 1) la gestió dels consells de cooperació, 2) els recursos per a la cooperació i 3) les estratègies d'educació per al desenvolupament i sensibilització.

## 1. La gestió dels consells municipals de cooperació. La participació als consells.

Els reglaments dels diferents consells normalment estableixen que entre els membres que el componen hi ha d'haver

<sup>1</sup> Segons dades del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament -FCCD- de 2003, el 33,7% dels ajuntaments catalans van realitzar accions de cooperació i prop del 6% -al voltant de 50 ajuntaments- comptaven amb consells municipals de cooperació. (FCCD; *2n Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud, 2000-02*, juliol 2003).

<sup>2</sup> Durant el 2004 l'aportació de les administracions locals va suposar el 4,63% (91,1 milions d'euros) dins del total de la Cooperació Oficial Descentralitzada de l'Estat espanyol. (Intermón Oxfam; *La Realidad de la ayuda 2005-2006*, 2005, pàg.50)

<sup>3</sup> En aquell Decàleg es demanava "potenciar els consells municipals de cooperació com a instruments de reflexió i debat, i dotar-los amb mecanismes de seguiment, avaluació i difusió de la política municipal en aquest camp, per tal que la ciutadania en pugui estar informada".

<sup>4</sup> Per consultar el document sencer, vegeu, *Diagnòstic dels Consells Municipals de Cooperació* a la web de la FCONGD, [www.pangea.org/fcong](http://www.pangea.org/fcong)

un representant de cadascuna de les associacions, col·lectius o ONG sense ànim de lucre. Entre els requisits per participar-hi, trobem que les entitats tinguin com a objectiu la solidaritat i la cooperació per al desenvolupament, que estiguin inscrites al Registre Municipal d'Entitats i Associacions, i que disposin d'un grup de suport a la ciutat.

**L'obtenció de recursos del 0,7% s'ha convertit, sinó en l'única, en una de les principals motivacions de presència de les entitats als consells**

Tanmateix, l'anàlisi de les dades obtingudes mostra que moltes associacions no compleixen amb aquests requisits, però participen en les reunions dels consells<sup>5</sup> i reben finançament per a fer projectes de cooperació. A què pot respondre aquesta situació? Potser a una voluntat de finançar, de manera indirecta, l'associacionisme local amb fons del 0,7%. L'obtenció de recursos del 0,7% s'ha convertit, sinó en l'única, en una de les principals motivacions de presència de les entitats als consells que, molt sovint, es limiten a fer de 'repartidors de diners'.

Però potser també pot existir una estratègia d'obrir els consells a altres col·lectius de la societat civil, per tal de propiciar la difusió del missatge solidari al municipi i fomentar el treball en educació per al desenvolupament (EPD).

De tota manera, aquesta qüestió evidencia la necessitat de concretar orientacions i directrius en les polítiques municipals de cooperació per part dels consells de cooperació, i posa sobre la taula el model de consell que es vol implementar: o bé obert a totes les entitats, o bé restringit a les de cooperació. Si s'opta pel segon cas, es podria propiciar la participació de la resta del teixit associatiu i d'altres consells sectorials en les polítiques de cooperació del municipi, a través de la creació d'espais de comunicació, com ara grups de treball. En tot cas, és necessari que entre tots els membres integrants dels consells de cooperació es defineixi quins són els actors locals de la cooperació i quin el seu àmbit de treball en matèria de cooperació, per tal de concretar aquest punt.

Cal doncs que els consells reflexionin sobre els objectius i els requisits per la participació, fixin criteris i estableixin amb claredat les condicions per a rebre finançament per a projectes de cooperació.

### El funcionament dels consells.

En termes de funcionament, els consells s'han autoregulat per operar mitjançant un plenari i una comissió permanent o

comissions de treball específiques. La comissió permanent té com a objectiu fer més operatives les sessions del plenari, a través de l'execució de tasques (estudi inicial d'assumptes, tràmits urgents, etc) i realització de propostes (calendari de reunions, proposta de pla d'actuació anual, etc). A més, el consell pot constituir comissions de treball sobre temes concrets, amb capacitat per presentar propostes al plenari.

Dels consells estudiats, n'hi ha que només funcionen a través de les reunions del plenari (Reus, Figueres, Sant Pere de Ribes) i d'altres que compten amb dues figures de funcionament: plenari i comissió permanent (Lleida, Badalona des del 2005), o plenari i comissió de treball (Mollet del Vallès).

A grans trets, la freqüència mínima de les reunions ordinàries dels plenaries és de tres per any que, segons els calendaris de cada regidoria de cooperació, estan associades a l'atorgament de subvencions i són d'assistència obligada: una, de presentació de les bases de les subvencions per a projectes –per a aquells consells que en tenen –; una segona, per a la presentació de propostes de subvencions; i una tercera, per a la presentació del llistat definitiu de subvencions d'aquell any.

D'altre banda, a partir de les actes de reunions dels sis municipis estudiats, podem agrupar les temàtiques abordades en cinc grans blocs<sup>6</sup>: 1) de caire tècnic i financer, 2) de gestió del consell, 3) propositius institucionals, 4) propositius de les ONGD i 5) referents a estratègies de cooperació.

Els tres primers normalment els proposa la regidoria, i els dos restants, les ONGD. Sovint, els temes suggerits per les ONG (blocs 4 i 5) són qüestions sobrevingudes dins les ordres del dia (precis i preguntes), o sorgeixen de manera espontània durant les reunions. Per contra, els tres primers

<sup>5</sup> El 77% dels projectes subvencionats pels consells de cooperació durant aquest estudi, provenen d'ONGD i entitats que formen part dels consells d'on reben subvencions. Respecte al 23% restant dels projectes, cal veure cas per cas, en funció de la relació entre els diferents actors de cooperació amb el municipi i la participació de les entitats subvencionades en la definició de les polítiques de cooperació del mateix.

<sup>6</sup> Per una descripció més extensa del contingut de cadascun dels blocs, vegeu *Diagnòstic dels Consells Municipals de Cooperació*, pàg. 18-23 a <http://www.pangea.org/fcong>

(blocs 1, 2 i 3), formen part de manera específica de les ordres del dia i compten (a vegades) amb documentació complementària que es fa arribar als participants del consell amb més o menys antelació.

En general les actes estudiades reflecteixen un predomini d'aquests primers temes i per tant un major protagonisme de les qüestions pressupostàries i tècniques, en detriment de la discussió de criteris i estratègies de la política de cooperació al municipi.

D'aquestes dades podem concloure que, per part de les regidories de cooperació, existeix una preocupació per la recerca d'una major eficiència tècnica (sobre estatuts, bases, sistema d'avaluació, presència d'un tècnic, activitats de sensibilització municipal, etc.) i per part de les ONGD hi ha dificultats per anar més enllà de presentar projectes de cooperació. Podríem dir que, encara que en teoria, els consells són els espais per debatre i reflexionar sobre la política de cooperació al municipi, a la pràctica no estan servint per a això.

## 2. Els recursos per a cooperació.

### La valoració dels projectes de cooperació.

Un dels principals instruments de la política de cooperació al municipi són les convocatòries públiques per a projectes de cooperació. Com ja s'ha dit, la receptivitat dels municipis a les demandes ciutadanes pel 0,7% s'ha plasmat en l'atribució d'una partida específica per a cooperació. Aquests recursos s'han canalitzat fonamentalment a través de dos actors: les ONGD (cooperació indirecta, mitjançant les convocatòries de projectes de cooperació) i els ajuntaments (cooperació directa, mitjançant els agermanaments i els projectes d'assistència tècnica).

L'adjudicació d'aquests fons varia segons les característiques de l'ajuntament. Hi ha ajuntaments amb un volum de recursos modest i sense convocatòria pròpia, que reben els projectes de les entitats locals, els avaluen i directament atorguen les subvencions. D'altres compten amb convocatòria pròpia de subvencions a projectes de cooperació internacional i sensibilització, i hi publiquen cada any unes bases reguladores on s'estableixen els criteris per presentar els projectes. Les entitats del municipi hi presenten els seus projectes, els quals passen a la fase d'anàlisi tècnica, que pot tenir lloc dintre o fora del consell. Per últim, hi ha muni-

**Encara que en teoria els consells són els espais per debatre i reflexionar sobre la política de cooperació al municipi, a la pràctica no estan servint per a això**

cipis sense convocatòria pròpia, ni dinàmica d'atorgament de subvencions, que traspassen al Fons Català de Cooperació al Desenvolupament la part del 0,7% destinada a les ONGD, perquè els la gestioni. L'anàlisi tècnica, així com el seguiment dels projectes subvencionats, la poden fer els ajuntaments (regidors, tècnics), el Fons Català, els consells de cooperació o un organisme extern.

Dels sis consells estudiats, quatre tenen convocatòria pròpia de subvencions a projectes de cooperació. Dels dos que no en tenen, un gestiona directament els recursos i atorga les subvencions, i l'altre trasllada els projectes de les entitats locals i els recursos de cooperació al Fons Català.

En tres dels consells estudiats, la regidoria s'encarrega de la valoració dels projectes i les entitats disposen d'un període de consulta de les propostes de subvencions. En un altre, es compta amb una modalitat mixta d'avaluació: les ONGD presenten els seus projectes a la reunió del consell i entre les ONGD i el regidor els avaluen i es fan les propostes d'atorgament de subvencions. El seguiment es fa també des del consell, a partir dels informes de les ONGD.

Els estudis<sup>7</sup> que s'havien realitzat anteriorment sobre aquesta matèria, ja mostraven dos riscos respecte a les avaluacions de projectes fetes dins de les regidories i els consells: la discrecionalitat en l'atorgament i el repartiment pactat dels diners entre totes les entitats que presenten projectes, a partir de la fórmula: "cafè per a tothom".

Dos consells han externalitzat l'avaluació i el seguiment dels projectes a ens independents. Per una banda, el Centre de Cooperació Internacional de la Universitat de Lleida avalua i fa seguiment dels projectes de cooperació directa i indirecta i de les emergències humanitàries de l'Ajuntament de Lleida, i per l'altra, el Fons Català té signat un conveni amb l'Ajuntament de Badalona per gestionar la partida de cooperació indirecta, mitjançant un cànon del 10% de despeses

<sup>7</sup> Vegeu: GÓMEZ GIL, Carlos; *La cooperación descentralizada en España: ¿motor de cambio o espacio de incertidumbre?*. Cuadernos Bakeaz, n°46, agost 2001.  
MALÉ, Jean Pierre; *Pot el món local oferir noves formes de cooperació?* Article publicat per FCONGD a Relacions Sud-Nord, 2003.  
Què fem a Catalunya? Barcelona, 2004.

de gestió. Les avaluacions d'aquests ens són de caràcter tècnic: la regidoria és qui té l'última paraula en l'atorgament dels recursos.

En resum, hi ha diverses fórmules d'avaluació i seguiment dels projectes de cooperació presentats per les ONGD del municipi. Tot i estar sotmesos a pressions, les avaluacions realitzades per òrgans externs representen un mecanisme per reduir la discrecionalitat. En aquest sentit, una entitat entrevistada per a l'estudi i que era favorable a l'elecció i valoració dels projectes per un ens extern al consell, estimava: "tècnicament sí (s'ha de fer fora del consell), cal que hi hagi uns criteris objectius. Desaprovo les decisions en les quals té massa importància la servitud política. La decisió hauria de ser, doncs, una barreja equilibrada de valoració tècnica, debat social entre les ONGD i criteris que responguin a polítiques consensuades".

### La dispersió dels recursos atorgats.

Per a la creació dels consells municipals de cooperació, l'experiència de treball de les ONGD i dels diferents grups locals especialitzats va ser decisiva a l'hora d'elaborar els seus reglaments i definir les àrees geogràfiques i els sectors d'intervenció. La manca inicial de capacitat tècnica, per la novetat d'aquest tema en l'agenda política, va fer que en la majoria dels casos s'optés per donar suport al treball ja existent en matèria de cooperació internacional, i es va renunciar a definir els continguts i les estratègies d'una política en clau ciutadana.

D'aquesta elecció deriva el llast de la dispersió i el seu col·lari: bases genèriques, baix pes dels projectes de sensibilització contra els de cooperació, baixa continuïtat dels projectes, escassa concertació entre entitats i incompliment dels compromisos internacionals - atenció als drets socials bàsics i als Països Menys Avançats- recollits als reglaments dels consells de cooperació.

Que hi ha dispersió (sectorial, geogràfica, tipus de beneficiaris, recursos) és una evidència. Sobre un total de 225 projectes de cooperació gestionats per ONGD objecte d'aquest estudi, la manca de prioritat sectorial a les bases reguladores de subvencions es tradueix en un predomini dels projectes d'infraestructures (50,6%), enfront dels següents més recolzats: els projectes d'educació (15,5%) i els de defensa dels drets econòmics, socials i culturals -DESC- (10,2%). La manca de prioritat geogràfica es reflexa en el

## El model de convocatòria de projectes posa en competència a les entitats i no afavoreix el treball conjunt

nombre de països (39) on s'ubiquen els 225 projectes subvencionats. Cinc països concentren el 38,6% del total dels projectes i 34, el 61,4% restant. Per àrees geogràfiques, Centreamèrica i el Carib apleguen el 34,2% dels projectes.

La dispersió de fons es manifesta en els mini-projectes finançats: 60,8% dels projectes reben subvencions inferiors o iguals als 12.000€, amb un impacte real limitat. De la mateixa manera, podríem fer una anàlisi de la dispersió dels col·lectius de població beneficiària en termes de gènere, edat, situació socio-laboral, hàbitat (rural o urbà), salut, discapacitats, situació de conflicte, vulnerabilitat, desplaçament, etc.

Respecte a la continuïtat dels projectes, només el 21,7% dels projectes aprovats durant el període 2002-2004 tenen continuïtat. El 45,3% d'aquests centren la seva continuïtat en l'acabament de projectes sobre obres d'infraestructura.

D'altra banda, el model de convocatòria de projectes posa en competència a les entitats i no afavoreix el treball conjunt. La prova és l'escassa concertació entre organitzacions: només hi ha un cas de concertació real entre dues entitats, sobre les 118 entitats presents als consells de cooperació que s'estan estudiant.

Finalment, s'observa un incompliment de la prioritització recomanada a nivell internacional, estatal i autonòmic (drets socials bàsics, Països Menys Avançats), tot i que es troba recollida als reglaments i a les bases reguladores de subvencions dels propis consells. Dels 225 projectes, 35 (15,5%) corresponen a projectes destinats a cobrir drets socials bàsics, i d'aquests, la meitat són de proveïment d'aigua i construcció de latrines. El 16,4% dels projectes (37) es van realitzar a Països Menys Avançats, on la majoria corresponen a la construcció d'infraestructures i no tant a la consecució dels drets socials bàsics.

### 3. Les estratègies d'EPD i sensibilització<sup>8</sup> al municipi.

#### El treball de les ONGD cap a la ciutadania.

La proximitat dels municipis a la ciutadania els atorga un marc privilegiat per acostar i treballar la realitat de les desigualtats Nord-Sud, la cooperació i el desenvolupament, a partir de les propostes d'EPD i la sensibilització.



Tanmateix, com ja ha quedat reflectit, el model existent està basat en la convocatòria de projectes de cooperació, la qual cosa obliga a les ONGD a concentrar els seus esforços en tasques de recerca de recursos i de formulació, gestió i seguiment. Això força a moltes de les entitats que hi participen a viure d'esquenes al municipi, essent la principal conseqüència el pes residual dels projectes d'EPD i la sensibilització respecte els de cooperació que es realitzen als països del Sud.

**Les activitats realitzades no s'emmarquen dins d'una estratègia d'EPD, amb uns objectius definits a mitjà o llarg termini**

nàlisi de la convocatòria de projectes de sensibilització d'un dels municipis mostra que, tot i que el 47% de les ONGD que presenten projectes de cooperació també en presenten de sensibilització, només un terç d'aquests projectes de sensibilització tracten una temàtica similar a la dels projectes de cooperació pels quals han obtingut subvenció.

Per tal d'analitzar si existia algun tipus d'estratègia als municipis, l'estudi va tenir en compte indicadors com: el format de l'activitat, el públic de destinació i l'assistència, la continuïtat, la coherència temàtica i geogràfica, el lloc de realització, la calendarització i la coordinació entre entitats. El primer resultat que es va obtenir és que, en general, tant les entitats com les regidories, no disposen de memòries de les activitats realitzades, la qual cosa dificulta la sistematització dels aprenentatges d'activitats passades o l'establiment de plans i estratègies de cara al futur, en base a la seva avaluació.

A partir dels documents consultats, es constata que les activitats realitzades no s'emmarquen dins d'una estratègia d'EPD, amb uns objectius definits a mitjà o llarg termini. Els actes que es realitzen responen a una successió no planificada d'activitats puntuals de les ONGD, siguin o no del municipi, i s'adeqüen o no, les activitats, a les particularitats o capacitats del municipi en l'àmbit de la cooperació i la solidaritat (país d'agermanament, activitats de les entitats i associacions autòctones, les problemàtica del municipi, etc.) o en l'àmbit socio-econòmic (dimensions del municipi, barris específics, col·lectius d'immigrants presents, categories socials, etc.).

Les ONGD i les entitats tampoc vinculen el seu treball al Sud amb les activitats d'EPD i sensibilització del Nord. L'a-

Les conclusions que en podem extreure són, en primer lloc, la necessitat de definir, atenent a les especificitats del municipi, quins són els objectius, els actors i els àmbits de l'EPD. Aquest treball, liderat des dels consells, necessita la participació de tots els actors, no només de les administracions i les ONGD, sinó també dels mitjans de comunicació, dels partits polítics, de les universitats, de les associacions, de moviments socials i d'organitzacions de tot tipus (ecologistes, de dones, juvenils, culturals, esportives, veïnals, parrròquies, gent gran, etc.). D'altra banda, s'ha de discriminar entre els diferents tipus d'activitats que, sota el paraigua de 'sensibilització', es duen a terme, com ara: la divulgació dels projectes de cooperació (llibres, plafons), els actes de recaptació de fons (festes, col·lectes), les accions de comunicació (presentació de llibres, programes municipals), la promoció de les entitats (fires d'entitats), la captació de socis, la formació (cursos, tallers) i les activitats puntuals (xerrades, exposicions, projeccions).

### Les propostes dels ajuntaments cap a la ciutadania.

Tenir una estratègia d'EPD i sensibilització, no és el mateix que comunicar, informar o divulgar. Tanmateix, en l'àmbit de la cooperació i la solidaritat, totes les accions realitzades per l'ajuntament haurien de compartir objectius i fites vers valors com la solidaritat i la justícia social.

Una anàlisi de les propostes municipals mostra quatre grans accions: a) materials i mitjans de comunicació, b) les mocions municipals, c) els agermanaments i d) la transversalitat entre regidories.

a) **Els materials i documents** consultats estan orientats a proporcionar informació sobre les activitats de la regidoria i les entitats del municipi (distribució del 0,7% municipal, llistat d'entitats de cooperació al municipi, projectes finançats, història de l'agermanament, etc.). Així, trobem documents i publicacions fetes des de la regidoria de cooperació (memòries d'activitats, els díptics, guies

<sup>8</sup> El Diagnòstic pren com a marc conceptual de l'EPD i sensibilització, el document e la FONGD, *L'Educació per al Desenvolupament: una estratègia imprescindible'* (disponible a [www.pangea.org/fcongdl](http://www.pangea.org/fcongdl)). L'EPD s'entén com un procés que pretén generar consciències crítiques, fent que cada persona es senti corresponsable del desenvolupament global Nord-Sud i activa, per tal de participar en la construcció d'una nova societat civil. La sensibilització, per la seva banda, pot considerar-se com una acció d'EPD si, més enllà de la captació de socis i sòcies i recursos, la seva raó final és aconseguir un canvi d'actituds i valors a partir de la comprensió d'un determinat fenomen o problema, però també d'una identificació afectiva amb ell.

d'entitats i butlletins o revistes de cooperació), o bé suports de difusió (des de la pàgina web de l'ajuntament o el butlletí municipal, fins a un programa de ràdio, televisió o articles a la premsa).

En aquest sentit, des dels consells caldria analitzar el contingut d'aquests instruments i el rol d'aquests suports en termes d'EPD, per tal d'establir posteriorment una estratègia de comunicació al municipi.

- b) Per la seva banda, **les mocions o declaracions** del municipi estan relacionades amb assumptes -tant conjunturals com estructurals del Sud i del Nord- de temàtica política, drets humans i solidaritat. A partir de l'estudi es veu que, en general, són escasses les mocions municipals fruit de debat al mateix consell. Quan les mocions es materialitzen, només s'esmenten en tríptics o butlletins i no es produeixen activitats associades o amb repercussió ciutadana.

El major potencial dels ajuntaments en aquests temes radica en el fet que són institucions més properes als ciutadans i ciutadanes, amb una representació més directa i sense supeditació als interessos i compromisos polítics que marquen les relacions entre estats. Tanmateix, com mostren les pràctiques analitzades, amb les mocions municipals sovint es desaprofita l'oportunitat de fer pedagogia i sensibilització al voltant del seu concepte i de les seves implicacions (importància del judici moral de la ciutadania, vinculació Nord-Sud, etc.) i de crear espais d'incidència política ciutadana (capacitat de pressió dels ciutadans i dels ajuntaments, implicació de la ciutadania).

- c) Pel que fa als **agermanaments Nord-Sud**, constitueixen un vincle bilateral entre un municipi o entitat local del Nord i un municipi o entitat local del Sud. Es tracta d'una altra variant de la cooperació municipal que pot servir d'instrument de sensibilització per a la ciutadania. Això depèn del grau d'implicació de les institucions i les associacions ciutadanes dins dels mecanismes de cooperació, i té molt a veure amb qui gestiona l'agermanament: l'ajuntament -agermanament institucional- o una entitat. Quan més àmplia sigui la representació d'institucions municipals, associacions i col·lectius ciutadans, major participació i grau de seguiment dels acords hi haurà, al mateix temps que augmentarà l'efecte pedagògic i sensibilitzador de l'agermanament. En aquest sentit, una bona pràctica posada en marxa per un dels municipis estudiats, ha estat la creació d'un comitè d'agermanament per cogestionar l'agermanament entre l'ajuntament i les associacions ciutadanes.

D'altra banda, fent memòria veiem que la figura de l'agermanament sorgeix a finals dels anys 1970 com a resposta de la solidaritat internacionalista davant de l'agreujament

de les desigualtats del món. Cal remarcar que les motivacions polítiques que varen propiciar la creació de l'agermanament han canviat, i això ha provocat passar de la denúncia i la solidaritat política, als projectes de cooperació directa i indirecta<sup>9</sup>. A partir de l'estudi es constata que el 58% dels projectes de cooperació realitzats tant pels ajuntaments, com per les ONGD, dins del marc de l'agermanament, corresponen a obres d'infraestructura. No hi ha pràcticament activitats de sensibilització i d'incidència política associades als agermanaments, ni per part dels ajuntaments, ni de les entitats que hi promouen projectes de cooperació.

És evident que cal que des dels consells de cooperació es replantegi i redefineixi la figura dels agermanaments, tant pel que fa al model amb el Sud (objectius, tipus de relacions Nord-Sud, seguiment, etc), com respecte a les accions al Nord (EPD-sensibilització, incidència política, vinculació ciutadana).

- d) Pel que fa a la transversalitat entre regidories, la política de cooperació implica valors de la solidaritat i de justícia social que haurien d'estar presents en tota l'acció de govern municipal. L'estudi mostra les escasses accions transversals portades a terme pels sis ajuntaments estudiats. Aquestes es realitzen sobretot amb les regidories d'educació i benestar social o entre regidories gestionades per un mateix regidor. En general les col·laboracions no responen a una estratègia explícita de l'equip de govern municipal, sinó que depenen de la bona voluntat dels polítics responsables.

De nou, aquest fet demostra un buit en les polítiques i estratègies municipals que cal estudiar i, en tot cas, adequar a la nova realitat.

#### 4. Com a conclusió.

Avui en dia, molts ajuntaments catalans, recollint la demanda ciutadana, ja dediquen el 0,7% dels ingressos propis no financers a accions de cooperació, sensibilització i solidaritat. Tanmateix, la demanda del 0,7% no es pot limitar a la creació de regidories de cooperació sense cap altra implicació que la de ser repartidors de diners i gestors financers. Els municipis compten amb una especificitat de proximitat

<sup>9</sup> Segons dades del Fons Català, del 70% dels municipis catalans que van començar el seu agermanament amb Nicaragua per motius solidaris internacionalistes, només un 18% el mantenen actualment pels mateixos motius. (*Fons Català de Cooperació al Desenvolupament; 20 anys d'agermanaments amb Nicaragua*. Molins de Rei, novembre 2005, pàg. 26).

a la ciutadania que cal potenciar i aprofitar per anar més enllà de la transferència de recursos.

És, per tant, necessari establir una política de cooperació municipal que defineixi tant els seus objectius com els actors, els projectes i les línies d'acció adequades a cada realitat i capacitats del municipi. Això permetrà tant establir els senyals d'identitat pròpia de cada municipi en aquesta matèria, així com mesurar l'impacte del seu treball als països del Sud.

D'altra banda, és evident que les accions realitzades des dels ajuntaments tenen un ampli ressò entre la ciutadania. Cal establir objectius de treball en aquest sentit, dins d'una estratègia d'EPD, que impulsi la participació dels ciutadans i ciutadanes i la seva implicació per a un canvi d'actituds vers la solidaritat i la justícia social. Aprofitar dates (dia de l'aigua, dia de la SIDA, dia de la pau, etc), espais, capacitats i especificitats de les quals ja disposa el municipi (projectes al Sud, agermanaments, mocions, treball d'altres regidories, diversitat del món associatiu, etc) són elements que poden ajudar.

Aquesta política de cooperació i solidaritat municipal no pot ser, ni quedar aïllada de la realitat del municipi. En aquest sentit, cal establir col·laboracions entre regidories per saber què fan i quins elements comuns tenen (drets socials, polítiques d'habitatge, d'educació, d'ocupació, drets laborals, etc). Paral·lelament, cal establir una estratègia de transversalitat, on els consells de cooperació podrien ser els espais des d'on demanar i fer seguiment per què els valors de la solidaritat tinguin caràcter transversal a la política municipal.

El potencial que ofereix la cooperació local a través dels consells municipals és extraordinari i cal un esforç i una aposta per part dels actors involucrats perquè sigui no més un espai de bones intencions, sinó una plataforma de creació de polítiques adequades al context local municipal.

# Fòrum 2004: una oportunitat perduda?

**Tono Albareda**  
President de Cooperació.

El Fòrum Universal de les Cultures es plantejava, per part dels seus impulsors, com una ocasió per tornar a posar Barcelona en l'agenda internacional, i això tenia diversos objectius que seguien, en la pràctica, l'experiència de les Olimpíades de 1992:

- Reordenar, rehabilitar i urbanitzar una part de Barcelona que s'havia degradat durant les últimes dècades. Durant les Olimpíades es tractava del front marítim entre la Barceloneta i Poble Nou, el que avui en dia s'anomena la Vila Olímpica; amb el Fòrum es volia donar continuïtat a aquest front marítim i arribar fins al Besòs.
- Impulsar Barcelona com a centre turístic i aconseguir que part dels milions de turistes, atrets pel tradicional "sol i platja", es desplacin a la ciutat per admirar la seva arquitectura, història, cultura, etc.
- Consolidar Barcelona com a centre comercial/industrial/cultural, amb més possibilitats d'atracció per a fires internacionals, congressos, etc.

Per a aquest projecte es buscava un acord entre l'Ajuntament de Barcelona, el Govern de Catalunya i el Govern espanyol. Cal tenir en compte que, en aquells moments, cadascuna d'aquestes institucions estava controlada per forces polítiques diferents i enfrontades en molts aspectes. L'acord havia de permetre que la inversió necessària es dugués a terme de manera compartida i s'havia d'aconseguir també el major finançament possible a través de patrocinadors privats. Lògicament això implicava dificultats més o menys serioses per arribar a acords sobre els continguts.

Així com el 1992 el que serveix per impulsar els objectius exposats és la celebració de les Olimpíades, i això significa competir amb diverses ciutats a nivell internacional, enaltir l'esport i promoure la seva difusió i la participació esportiva a

Catalunya i Espanya, ara, davant de la impossibilitat de trobar un esdeveniment consolidat a nivell internacional, se n'inventa un i es vol que tingui continuïtat en el temps, és a dir que de manera periòdica es pugui repetir en altres ciutats i estats.

La raó que es troba és celebrar una gran trobada internacional sobre les Cultures de manera que s'impulsi el coneixement de la seva diversitat i es promogui el diàleg entre elles. L'objectiu és interessant en un moment que la globalització arrasa amb totes les cultures no dominants i on la relació entre les diverses cultures apareix més com a enfrontament, que com a col·laboració.

En aquesta perspectiva s'estableix un pressupost d'uns 3.000 milions d'euros (gairebé mig bilió de les antigues pesetes) dels quals només una mica més del 10% va destinat al Fòrum pròpiament dit i la resta a les infraestructures i la urbanització de l'entorn. El tema urbanístic enfronta des de l'inici els promotors de l'esdeveniment amb les associacions de veïns, que acusen a l'operació urbanística d'especulativa. Això condicionarà de manera significativa la relació del món associatiu amb la direcció del Fòrum.

En qualsevol cas, una xifra de 318 milions d'euros era prou important com per realitzar una sèrie d'actes que tinguessin significació en el futur i que permetessin avançar al moviment associatiu de Catalunya. No oblidem que aquesta xifra representa més de cinquanta vegades el pressupost anual de la cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament de Barcelona.

De fet, algunes afirmacions dels directius del Fòrum anaven en el sentit de manifestar la seva voluntat de reforçar el moviment associatiu, però potser amb un desconeixement important de que era aquest moviment. Per exemple: en la invita-

ció que els directius del Fòrum van fer al Comitè Internacional del Fòrum Social Mundial, aprofitant la seva reunió a Barcelona, a part de pretendre que participessin com a tal al Fòrum de les Cultures (fet que demostrava que poc entenien que els Fòrums Mundials tenen un caràcter clarament no governamental), van explicar que volien reforçar el moviment associatiu de Catalunya perquè aquest era molt feble; i això ho deien poc després de l'èxit de les manifestacions contra el Banc Mundial i contra la Cimera Europea de Sevilla. També va ser curiosa l'afirmació d'un tècnic responsable dels temes de cooperació al desenvolupament que explicava com, després del Fòrum, la cooperació al desenvolupament seria diferent; que el Fòrum marcaria un abans i un després. Sembla clar què poc havien estudiat les diverses trobades internacionals sobre desenvolupament i fins a quin punt les polítiques neoliberals dificultaven, si no és que impedièn, el desenvolupament social.

La voluntat, expressada repetidament pels organitzadors del Fòrum, que tots els actes i esdeveniments que es produïssin havien de poder ser televisats, va ajudar al caràcter efímer de les trobades. És evident que, si es volia avançar en el coneixement profund d'alguna realitat i de com canviar-la, la televisió i les seves exigències "d'entreteniment" no eren el que podia facilitar més la reflexió. En qualsevol cas, uns costos d'estructura del 24% i de publicitat del 19% semblen totalment desproporcionats.

Tenint en compte el volum de la inversió i les dificultats de les administracions per assumir-la, des del principi ja es va plantejar aconseguir patrocinadors per al Fòrum. Lògicament els més importants van resultar ser les grans empreses entre les quals es podien destacar Nestlé, coneguda per les seves pràctiques monopolístiques i explotadores dels petits campe-

**Difícilment podem trobar temes, acords o fins i tot cites que tinguin com a referència el Fòrum de les Cultures**

rols amb el cafè i el cacau en molts països empobrits; Coca-cola, que va arruïnar la producció de la canya de sucre a la República Dominicana, quan va substituir el sucre per edulcorants, i coneguda també per no respectar els drets sindicals a Colòmbia, on diversos dirigents sindicals de l'empresa han estat assassinats; Telefònica, amb els seus increments de preus als països de l'Amèrica del Sud on s'ha instal·lat, i per l'acomiadament dels membres del comitè sindical a Perú; o Indra, que la meitat de la seva facturació és per a la indústria d'armament.

Evidentment no era aquesta la companyia més atractiva per a les ONG de Desenvolupament, de Pau o de Drets Humans i altres associacions, i això va provocar que no només moltes d'aquestes s'abstinguessin de participar, sinó que diverses organitzessin boicots actius. Potser una mirada en perspectiva ens pot indicar que hauria estat millor restringir la despesa i evitar la necessitat d'aquests patrocinadors, ja que com a mínim s'hagués pogut plantejar un esdeveniment més proper a la societat civil catalana.

Després de gairebé dos anys del Fòrum, està clar que allà no hi ha hagut cap cosa perdurable, a part de l'urbanisme, i que difícilment podem trobar temes, acords o fins i tot cites que tinguin com a referència el Fòrum de les Cultures. Evidentment, això no treu mèrit a les ONG que es van esforçar per situar al Fòrum diversos temes, des del comerç just fins a la injustícia de les relacions internacionals, i que ho van fer amb més o menys èxit. Però si que hauria de servir per valorar si va ser un èxit o un fracàs, i encara més tenint en compte la inversió necessària, i és evident que els resultats no es corresponen amb els costos ni amb les expectatives que es van poder tenir.



# L'aportació del Fòrum 2004

**Francesc Mateu**  
Intermón Oxfam  
**Toni Codina**  
Setem  
**Antonio Baile**  
Alternativa 3

A hores d'ara, el Fòrum de les Cultures 2004 ha quedat en l'imaginari col·lectiu com una cosa que va passar en el 2004 que és objecte de befa i sinònim de quelcom que no va funcionar. Però, mes enllà de la broma o del judici superficial i amb la perspectiva que dóna una mica de temps, fer un balanç del Fòrum ens pot donar una idea més clara d'allò que tenia sentit i d'allò que no en tenia tant.

No és fàcil fer un balanç i una valoració sobre el Fòrum. Tenim un sentiment ambivalent. En general, la seva celebració ha estat positiva, però també hem de reconèixer que ha quedat per sota de les nostres expectatives i que no va aconseguir la credibilitat i la implicació necessàries perquè un esdeveniment d'aquest tipus es pogués qualificar de reeixit.

Les nostres entitats van iniciar el diàleg amb el Fòrum amb l'ànim d'influir sobre l'organització d'un esdeveniment important que es feia a la ciutat i aportar-hi propostes vinculades als valors de la solidaritat internacional. Quan l'encàrrec que finalment ens va fer el Fòrum es va centrar en el tema del comerç just, tres entitats, Intermón Oxfam, Setem i Alternativa 3, ens vam posar d'acord per oferir una proposta conjunta de participació.

En una primera anàlisi del Fòrum, feta amb la distància del temps transcorregut, destaca l'especulació urbanística com a principal contraargument. Tanmateix, aquest és un contraargument que existeix igual amb Fòrum que sense i, de fet, aquest no va ser el principal punt crític que va fer-nos qüestionar la nostra participació. El punt més delicat fou que les activitats o les pràctiques d'alguns dels patrocinadors del Fòrum xocaven amb els valors que havia volgut promoure l'organització, i això va minar la seva credibilitat, principalment entre els sectors de la societat més involucrats en aquests temes.

El Fòrum tampoc va aconseguir la participació ciutadana que es podia esperar. Les desavinences amb associacions de veïns i amb altres organitzacions, i el fet de ser un esdeveniment amb les portes tancades i amb uns preus elevats, va provocar que no hi hagués prou implicació popular.

D'altra banda, el treball amb organitzacions com la del Fòrum no era senzill ja que a la naturalesa efímera de l'esdeveniment s'hi ajuntaven el factor de la premsa i el factor de la rendibilitat econòmica, mentre podia semblar que el contingut quedava en un segon terme. A això se li suma que l'equip que es va crear fou nou i amb canvis continus, que van generar que la interlocució fos molt volàtil. Malgrat tot aquest panorama, la veritat és que vàrem trobar, en general, interlocutors que no només entenien el que els dèiem sinó que ho compartien i que varen fer un esforç molt gran per tal que tots aquests altres valors tinguessin un espai el més important possible. I el resultat final, si s'accepten les limitacions que té un esdeveniment d'aquesta mena, no fou dolent. Com a balanç de contingut i continent, la idea global del Fòrum era positiva.

Pel que fa a Intermón Oxfam, Setem i Alternativa3 —després de molts canvis, cosits i descosits de projectes—, vàrem centrar finalment la nostra actuació en quatre àmbits al voltant del comerç just, que era el tema que l'organització ens havia demanat.

## 1. Exposició.

El primer àmbit era la divulgació del missatge i les propostes del comerç just per al qual vàrem disposar d'una exposició fixa durant tot el Fòrum. A les ONG ens costa sempre molt muntar exposicions i aconseguir que les visiti força gent, i especialment que les visiti gent que no siguin els incondicionals. Aquest era un punt fort del Fòrum. Sols difícilment ha-

guéssim aconseguit mai que visitessin una exposició de les tres entitats les 650.000 persones que varen visitar-la, i això es va aconseguir. És cert que l'univers que passava pel Fòrum deixava col·lectius fora i, per tant, no arribàvem a tota la població, però també és cert que arribàvem a població que en condicions normals no hi accedim quasi mai.

L'exposició estava basada en cinc espais on hi exemplificàvem cinc situacions d'injustícia en el comerç internacional: el cafè, la indústria tèxtil, el cas de les patents, les flors i la llet (denunciant el dúmping i les ajudes a l'exportació).

## 2. La Botiga de comerç just.

La botiga de comerç just va ser, de fet, el nucli de l'encàrrec que el Fòrum va fer al grup promotor. Era una botiga extensa on hi havia una àmplia gamma de productes de Comerç Just i on l'objectiu principal era donar-lo a conèixer. Vàrem intentar que cada persona que entrés a l'espai, en marxés amb el concepte del que és el comerç just. Al final del Fòrum, gairebé tothom havia passat per la botiga, i 90.000 persones hi havien comprat alguna cosa. L'esforç comunicatiu, el valor afegit del comerç just i l'associació a l'exposició, van fer que fos la botiga dins del Fòrum que va tenir més vendes, fins i tot per sobre de les de *merchandising* del propi Fòrum. El producte estava exposat en unes prestatgeries suportades amb sacs que oferien una imatge de continuïtat amb les de l'exposició. A més, a la botiga hi havia un espai per a productors del Sud que varen tenir l'o-



Botiga del Fòrum 2004. Autor: Francesc Mateu.

## Les activitats o les pràctiques d'alguns dels patrocinadors del Fòrum xocaven amb els valors que havia volgut promoure l'organització

portunitat de treballar en directe i d'intercanviar experiències i vivències amb els visitants.

## 3. L'espai de Diàlegs.

La qualitat i quantitat de conferències, el nivell dels ponents i els temes tractats varen donar l'oportunitat de poder sentir persones i entitats d'alt valor intel·lectual, social i humana. Probablement, però, aquest va ser l'espai més desaprofitat del Fòrum. Intermón Oxfam, Setem i Alternativa 3 vàrem organitzar dues d'aquestes conferències o "diàlegs". La primera, en el marc de les campanyes Roba Neta i Comerç amb Justícia, va divulgar un missatge de denúncia sobre la realitat de les màquines a Guatemala i a d'altres països a través de testimonis colpidors i conferències d'alt nivell.

## 4. Cafè i sucre de comerç just.

A tot el recinte del Fòrum, tot el cafè i el sucre que es varen consumir eren de comerç just. Aquest va ser un dels nostres èxits, que no hauria estat possible sense la implicació de l'equip que organitzava el Fòrum. El cafè és un dels productes que les grans marques sempre lluiten per comercialitzar i lluir en grans esdeveniments com aquest. Fins i tot, el regalen en ocasions! I es va optar per cafè de comerç just que, fins i tot, tenia uns costos una mica per sobre dels altres cafès. Va ser un repte per a nosaltres, perquè el cafè de comerç just no havia estat mai servit a restauració a gran escala ni oferint, com demanava el Fòrum, tot el servei de manteniment de cafeteres. Aquí vàrem comptar amb la col·laboració de Cafès Saula per poder fer front a la demanda i amb el cafè que Alternativa 3 va comprar directament a cooperatives d'Àfrica i d'Amèrica Llatina. També, per altra banda, Alternativa 3 i Setem varen subministrar i fer el seguiment del cafè per a les màquines de vànding, tot i que aquest volum no va ser tan important.

El repte del sucre no va ser menys petit, ja que havíem d'envasar sucre en sobrets. Això, en principi, no hauria de ser un inconvenient, però el grau d'humitat del sucre de comerç just va fer que haguéssim de tenir un treball estret entre nosaltres i Sucrepack per poder acabar oferint finalment aquest producte en uns sobrets que també parlaven del comerç just.

D'entrada els empresaris de restauració no varen veure amb bons ulls la proposta, però la qualitat del servei, la del cafè i la del sucre, i la presentació del producte, van fer que, amb l'excepció d'algun potent restaurador que va oferir moltes resistències, finalment tothom fes servir el cafè i el sucre de comerç just.

**Va ser una bona ocasió per difondre, d'una manera molt més massiva que les que tenim habitualment a l'abast, el concepte del comerç just**

Hem de dir, doncs, que va ser una bona ocasió per difondre, d'una manera molt més massiva que les que tenim habitualment a l'abast, el concepte del comerç just. Sempre queda el dubte de si en un gran esdeveniment com aquest un ha d'estar a fora o a dintre, perquè tot presenta els seus dilemes i les seves contradiccions. Però, ja que el Fòrum s'hagués fet igualment i que l'oportunitat d'estar a dintre no va suposar cap cost econòmic per a les nostres organitzacions, creiem que el resultat final inclina la balança cap a què va ser una decisió encertada.

Un darrer repte de la nostra presència al Fòrum era que havíem de comptar amb voluntariat per fer-ho possible. Mal-

grat algunes reticències inicials, pel volum de gent que representava, finalment, el Fòrum va acceptar la proposta i la va dinamitzar internament. Més de 900 voluntaris varen atendre l'exposició, la botiga i els diàlegs d'Intermón Oxfam, Setem i Alternativa 3. Era un volum molt important de gent i un esforç cada setmana per formar els tres torns de persones que atendien tant la botiga

com l'exposició, però va ser una altra de les claus de l'èxit i de la participació. Sens dubte, fou una oportunitat única per implicar molts ciutadans en la divulgació d'unes causes justes.

Finalment, voldríem accentuar un dels fets potser més destacats del Fòrum: va donar veu a moltes persones de països empobrits que ens van deixar el seu testimoni. Aquestes veus de denúncia i d'esperança no ens poden deixar indiferents i cal que es tradueixin en una major consciència i en actuacions socials per treballar per un món més just.



Detall parada. Autor: Francesc Mateu.

# BLOC 4

## COOPERACIÓ PRIVADA CATALANA

... I PER CADA MOBLE  
DE FUSTA TROPICAL,  
REGALEM UN JIBAR, I  
SI ES PORTA TOT EL  
CONJUNT, UN PACK  
D'ANACONDES I  
CAIMANS.

AL JARDÍ LI  
QUEDARÀ  
PRECIÓS.



# Últimes dades actualitzades de les ONGD catalanes

FCONGD.

Catalunya compta amb una gran riquesa d'organitzacions, petites i grans, locals o presents a tot el territori, dedicades a temes de cooperació i solidaritat. Tanmateix, hi ha hagut una gran dispersió al voltant de la informació i del treball que aquestes organitzacions realitzen.

La Llei de cooperació al desenvolupament (26/2001, de 31 de desembre) establia en el seu article 31 la creació d'un registre d'organitzacions no governamentals per al desenvolupament que va ser regulat per decret (109/2003, de 15 d'abril), i va quedar adscrit a l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD). Aquest registre no va funcionar de manera efectiva fins a l'any 2006.

A la FCONGD érem coneixedors que la majoria de les entitats de cooperació internacional no tenen el perfil de les grans ONGD (així és en el cas de les ONGD federades), i per moltes demandes d'informació constatarem que aquesta realitat era molt desconeguda pel gran públic.

Per aquesta raó, durant l'any 2004-2005, juntament amb la resta de coordinadores catalanes d'ONGD<sup>1</sup> vam portar a terme un projecte conjunt amb l'objectiu d'elaborar un **directori d'entitats**<sup>2</sup> que permetés facilitar l'accés a les dades, disposar d'un mapa de les ONGD i grups de solidaritat catalans, així com potenciar possibles sinèrgies entre elles i els grups de solidaritat

amb objectius comuns. A partir d'una fitxa que les entitats van omplir, es va recaptar informació sobre la identificació i la tipologia general de les entitats detectades, a partir dels següents camps: any de constitució, nombre de socis i sòcies, pressupost i origen dels fons (públics i/o privats), nombre de treballadors alliberats i nombre de persones voluntàries, pertinença a xarxes, països i principals àrees d'intervenció.

A causa d'aquest gran nombre d'entitats presents al nostre país, es va optar per acotar la recollida d'informació. Un dels criteris establerts va ser la periodicitat de les activitats realitzades per l'entitat, que va deixar fora les organitzacions que realitzen actes de manera esporàdica. També es van excloure les dedicades a activitats d'assistència social (ajuts a hospitals, lligues contra el càncer, associacions de discapacitats, etc.), les que realitzen activitats de sensibilització puntuals (festes de multiculturalitat o diversitat, etc.) o les que fan ajut social, dins el marc parroquial.

En aquest article presentem de forma sintètica els resultats obtinguts. Per evitar que la gran concentració d'entitats a la província de Barcelona esbiaixi i, fins i tot, eclipsi la realitat organitzativa de les altres províncies, destaquem les dades disgregades per territori i afegim, en el cas de les entitats de les comarques de Girona, Lleida i Tarragona, informació sobre la distribució geogràfica interna.

## 1. Identificació general de col·lectius i entitats de cooperació i solidaritat del territori català.

Les coordinadores van identificar quasi 700 entitats<sup>3</sup> i col·lectius dedicats a la cooperació i la solidaritat per al desenvolupament en el territori català. D'aquestes, 380 van omplir d'una manera més o menys exhaustiva el formulari del Directori<sup>4</sup> i 176 ja havien estat prèviament identificades, perquè pertanyien al registre d'alguna de

<sup>1</sup> Coordinadora d'ONG Solidàries de les comarques gironines i l'Alt Maresme; Coordinadora d'ONGD i altres Moviments Solidaris de Lleida; Coordinadora d'ONG per al Desenvolupament, la Defensa dels Drets Humans i la Pau a Tarragona i la Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament

<sup>2</sup> El Directori d'Entitats es pot consultar al vincle següent: <http://solidaries.org/cens/cercador.php>

<sup>3</sup> Aquest nombre és una estimació a la baixa, ja que hi ha associacions d'immigrants, centres de recerca o associacions culturals que també treballen dins de l'àmbit de la solidaritat i la sensibilització.



**Figura 1. Resum del nombre d'entitats detectades durant la realització del Cens d'Entitats**

Coordinadora	Nombre d'ONGD, membres d'alguna coordinadora	Nombre d'ONGD detectades (incloent-hi les que són membres de coordinadores)	Nombre d'ONGD i/o grups de suport amb fitxa pròpia	Nombre d'ONGD i/o grups de suport amb dades dins de la fitxa d'ONGD amb seu a Barcelona	Nombre d'ONGD que no han respost
Barcelona	82	450, aprox.	244*	-	200, aprox.
Tarragona	13	68	28	15	25
Lleida	20	74	25	30	19
Girona	61	85	82	3	-
<b>TOTAL</b>	<b>176</b>	<b>680, aprox.</b>	<b>378</b>	<b>49</b>	<b>250, aprox.</b>

\*De les 244 entitats que van contestar de la província de Barcelona, 138 corresponen a la ciutat de Barcelona i les 106 restants pertanyen a les comarques barcelonines.

les coordinadores. Les principals fonts d'informació van ser els registres de les diferents administracions sobre les entitats que havien finançat, d'alguna manera, i les dades sobre les entitats membres de consells municipals de cooperació.

La recaptació d'informació va mostrar que de les 380 entitats, entre el 10 i el 20% no es dediquen estrictament a la cooperació per al desenvolupament, sinó que són centres de recerca o bé entitats i col·lectius vinculats a la sensibilització, temes de quart món o a immigració. Molts d'aquests col·lectius, tot i estar vinculats amb temes de solidaritat i sensibilització local, no tenen el perfil tècnic d'una ONGD ni presenten projectes o reben subvencions públiques.

També s'aprecia que el nombre d'entitats presents a cada demarcació, llevat de Barcelona, és similar. Tanmateix, això s'ha de matisar: mentre a Lleida i Tarragona les entitats presents corresponen, en bona part, a grups de suport d'ONGD amb seu a Barcelona, en el cas de Girona, tot i que també hi ha delegacions d'ONGD amb base a la capital catalana, hi ha moltes més d'implantació estrictament local. A més, a Lleida i a Tarragona les entitats es concentren majoritàriament a les grans ciutats: Lleida, Reus i Tarragona, mentre que a les comarques gironines la presència està molt descentralitzada.

## 2. Tipologia de les entitats i associacions de cooperació i solidaritat.

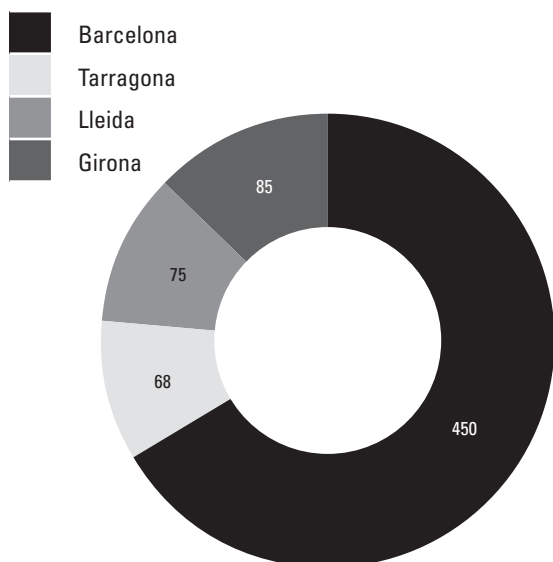
### 2.1 Tipologia general de les entitats i associacions catalanes.

El formulari que les entitats van omplir constava, com ja hem assenyalat, de sis camps amb informacions diferenciades. Es tractava de dades d'identificació, institucionals, econòmiques, sobre activitats, sobre xarxes i consells i finalment sobre el personal.

Les entitats van respondre en general de manera satisfactòria, i només un 12% es va limitar a facilitar les dades identificatives. Crida l'atenció la reticència que mostren algunes entitats a aportar informació sobre el seu pressupost i les fonts de finançament: en el 48% de les fitxes

<sup>4</sup> D'altra banda, els col·lectius locals que no estan inscrits als registres locals dels ajuntaments van resultar molt difícils de detectar. La informació sobre aquestes entitats es pot consultar al vincle següent: <http://solidaries.org/cens/cercador.php>

**Figura 2. Nombre d'ONGD detectades per demarcació (incloent-hi les federades)**



no es faciliten dades econòmiques. D'altra banda, en el cas de les entitats amb delegacions a Catalunya, el pressupost es presenta de manera agregada, sense indicar el pressupost propi de cada delegació.

**Crida l'atenció la reticència que mostren algunes entitats a aportar informació sobre el seu pressupost i les fonts de finançament**

Pel que fa al **pressupost**, en general estem parlant d'entitats amb recursos modestos. De les 196 entitats que han comunicat el seu pressupost, el 53,6% compta amb una quantitat inferior als 60.000 € per sustentar la seva activitat i portar a terme els seus projectes de cooperació i solidaritat.

A partir de les dades facilitades a les fitxes, podem extreure la següent lectura:

Es tracta majoritàriament d'associacions fundades fa menys de deu anys: al voltant del 55% de les entitats estan actives des de 1996; només el 20,7% són anteriors a 1990.

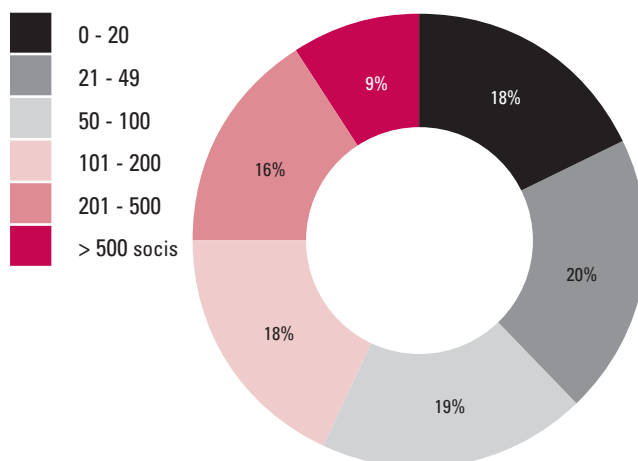
A més, cal destacar una tendència al creixement, ja que des de l'any 2000 s'han creat el 31,5% de les entitats que han respost el formulari.

**Figura 3. Antiguitat de les entitats**

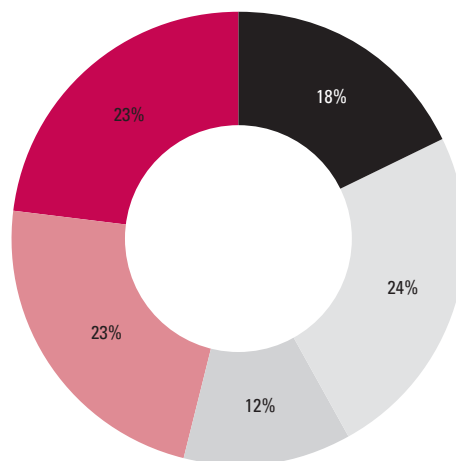
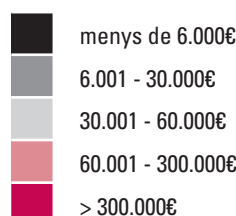
Any de constitució de l'entitat	% d'entitats
Abans de 1984	11,20%
1985 - 1990	9,50%
1991 - 1995	24,40%
1996 - 1999	23,40%
2000 - 2004	31,50%

Quant al nombre de socis, predominen en un 57% les entitats amb un nombre inferior als 100 socis, i d'aquestes un 37,6% no arriben als 50 socis

**Figura 4. Nombre de socis per entitat**



**Figura 5. Rangs pressupostaris de les entitats**



L'origen dels fons prové fonamentalment de les administracions públiques. Quasi el 61% de les entitats afirmen rebre més aportacions públiques que privades i, prop del 40%, assenyalen que aquest constitueix més del 75% del seu pressupost.

**Figura 6. Tipus de finançament**

Origen dels fons	% d'entitats
> 75% públic	39,80%
50 - 75% públic	21%
50% públic - 50% privat	4,40%
50 - 75% privat	14,90%
> 75% privat	19,90%

Respecte al **personal** involucrat en el sector associatiu, tant contractual com voluntari, quasi dos terços (64,6%) de les

entitats no disposen de cap persona alliberada i el 21,3% compta amb menys de cinc persones que treballen amb un contracte laboral. Cal ressaltar que això se supleix mitjançant el treball voluntari: el 55,3% de les entitats compta a una estructura de més de 10 voluntaris en el seu funcionament.

**Figura 7. Personal de les entitats**

Nombre de persones alliberades	% d'entitats	Nombre de voluntaris	% d'entitats
0	64,60%	0-5	26,50%
1-5	21,30%	6-10	18,20%
6-10	8,60%	11 - 25	31,50%
> 10	5,60%	> 25	23,80%

Pel que fa al treball en xarxa, dos terços de les entitats assenyalen treballar, ja sigui localment, autonòmica, nacional o internacional, amb col·laboració amb d'altres.

Els països on s'intervé majoritàriament són els centreamericans: Nicaragua, Hondures, Guatemala; i també Bolívia, Perú, Marroc, Equador, Cuba, República Dominicana, Argentina, Moçambic, Colòmbia, Brasil, Senegal, Palestina, Xile, Burkina Fasso, Guinea Equatorial, República Democràtica del Congo.

Les àrees d'intervenció destacades són, en primer lloc, educació, salut, i dona i desenvolupament. Després segueix la producció agrícola, el proveïment i depuració d'aigua, el govern i la societat civil, el suport a ONG, la població i la salut reproductiva, la sobirania alimentària, els drets humans i el medi ambient.

## EN CONCLUSIÓ

En general, el perfil tipus de les organitzacions catalanes té les següents característiques:

- Any de fundació posterior a 1996 (55% de les entitats).
- Nombre de socis inferior als 100 (56,6% de les entitats).
- Volum de pressupost inferior als 60.000 € (53,6% de les entitats).
- Fons d'origen fonamentalment de les administracions públiques (61% de les entitats reben més del 50% del seu pressupost des dels fons públics).
- Sense personal assalariat (64,6% de les entitats).
- Amb més de 10 voluntaris (55,3% de les entitats).
- Treball en xarxa (66% de les entitats).
- Àmbit d'intervenció territorial: Centreamèrica, Carib i països andins.
- Sectors d'intervenció: educació, salut, i dona i desenvolupament.

## 2.2 Perfil tipus de les entitats de les comarques de Barcelona.

Per començar, com ja hem assenyalat, les dades de les comarques barcelonines pesen molt dins del conjunt català. És un fet que, sobre el total aproximat de 680 entitats detectades a tot Catalunya, les dues tercers parts (66%) es concentren en aquesta província. Aquesta dada queda reflectida a la resposta de les entitats, per la qual cosa el perfil tipus general obtingut correspon, principalment, a l'entitat barcelonina.

Respecte a l'any de fundació, el 51,3% tenen 10 anys i tres de cada 10 entitats, menys de cinc anys. Potser el més significatiu és que, per un marge molt estret, són les més veteranes dins del conjunt català: 13,7% van ser fundades abans de 1984, front el 11,2% del total català; i 23,4% abans de 1990, front el 20,7% del total català.

De la mateixa manera que a la resta de Catalunya, es confirma la tendència a seguir-ne creant de noves: el 28,3% de les entitats van ser fundades a partir de l'any 2000.

Pel que fa al nombre de socis les diferències són estretes: 50,7% tenen menys de 100 socis; 49,2% en tenen més de 100.

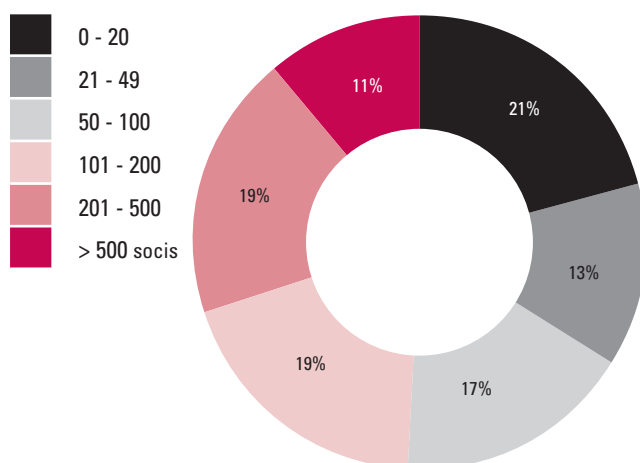
Les entitats de la província de Barcelona compten amb més pressupost dins del total català. Això s'aprecia si es compa-

**Figura 8. Antiguitat de les entitats**

Any de constitució de l'entitat	% d'entitats
abans de 1984	13,70%
1985 - 1990	9,70%
1991 - 1995	25,20%
1996 - 1999	23,00%
2000 - 2004	28,30%

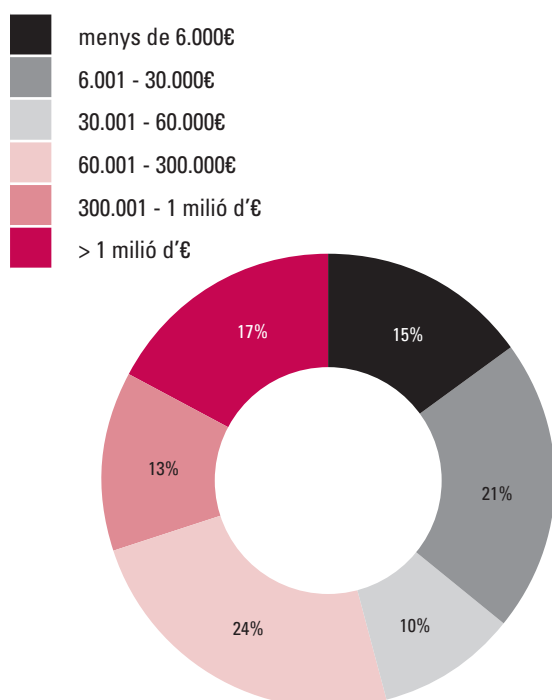
ren els rangs pressupostaris inferiors a 60.000 € i els superiors a 300.000 €. El 46,2% de les entitats barcelonines i el 53,6% de les entitats catalanes presenten un pressupost inferior als 60.000 €, mentre el 30,1% de les barcelonines i el 22,9% de les catalanes compten amb més de 300.000 €. Així doncs, les entitats de fora de les comarques barcelonines manegen pressupostos inferiors als de la província de Barcelona.

**Figura 9. Nombre de socis per entitat.**



La tendència general catalana es confirma també a Barcelona, respecte a l'origen dels fons. El 52,2% de les entitats assenyalen que més de la meitat del seu pressupost està finançat amb subvencions públiques. Tanmateix, per al conjunt català prop del 61% de les entitats (davant del 47,8% de les comarques barcelonines) afirmaven rebre més aportacions públiques que privades. A la província de Barcelona, amb major concentració de població urbana, les entitats també són les que reben més aportacions privades.

**Figura 10. Rangs pressupostaris de les entitats.**



Dos terços de les entitats de les comarques barcelonines dedicades a cooperació i solidaritat indiquen que treballen en xarxa, ja sigui local, autonòmica, nacional o internacional.

En relació amb el personal, tant assalariat com voluntari, els percentatges són semblants als totals catalans. Tanmateix, apreciem un lleuger augment en el nombre de persones alliberades a les entitats de la província de Barcelona: el 18,1% de les entitats barcelonines enquesta-

**Figura 11. Tipus de finançament**

Origen dels fons	% d'entitats
> 75% públic	37,00%
50 - 75% públic	15,20%
50% públic - 50% privat	2,90%
50 - 75% privat	32,60%
> 75% privat	12,30%

des indiquen que compten amb més de sis assalariats, mentre que per al total català es redueix al 14,2% de les entitats.

Els països on s'intervé són majoritàriament els centreamericans (Nicaragua, Honduras, Guatemala), Bolívia, Perú, Marroc, Equador, Cuba, República Dominicana, Argentina, Moçambic, Colòmbia, Brasil, Senegal, Palestina, Xile, Burkina Fasso, Guinea Equatorial, República Democràtica del Congo.

**Figura 12. Personal de les entitats**

Nombre de persones alliberades	% d'entitats	Nombre de voluntaris	% d'entitats
0	59,00%	0-5	28,50%
1 - 5	22,90%	6 - 10	15,20%
6 - 10	11,40%	11 - 25	31,00%
> 10	6,70%	> 25	25,30%

Pel que fa a les àrees d'intervenció, les més destacades són, en primer lloc: educació, salut, i dona i desenvolupament; després segueix la producció agrícola, proveïment i depuració d'aigua, govern i societat civil, suport a ONG, població i salut reproductiva, sobirania alimentària, drets humans i medi ambient.

### EN CONCLUSIÓ

El perfil tipus de les entitats i col·lectius de les comarques barcelonines és el següent:

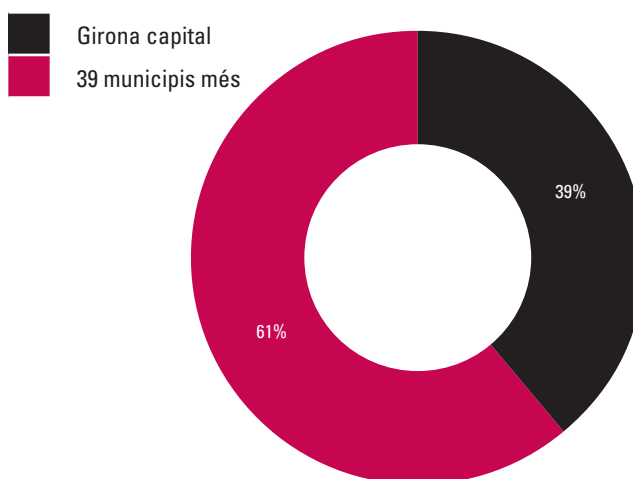
- Any de fundació: posterior a 1996 i, lleugerament, les més veteranes dins del conjunt català.
- Nombre de socis superior als 100 és del 49,2%.
- Volum de pressupost superior als 60.000 €.
- L'origen dels seus fons prové fonamentalment de les administracions públiques (52,2% de les entitats) i en quasi el 45%, més de la meitat dels fons són aportacions privades.
- Hi treballen menys de 5 persones alliberades (81,9% de les entitats) però tenen més personal assalariat (el 59%) que el total català.
- Nombre de voluntaris que hi col·laboren amb l'entitat és superior als 10 (56,3% de les entitats).
- Àmbit d'intervenció territorial: Centreamèrica, Carib i països andins.
- Sectors d'intervenció: educació, salut, i dona i desenvolupament.

Les entitats de la província de Barcelona compten amb més pressupost dins del total català

De les 82 entitats enregistrades al Directori, 61 pertanyen a la Coordinadora d'ONG Solidàries de les comarques gironines i l'Alt Maresme.

A diferència d'altres demarcacions, les entitats estan disseminades per tots els municipis: 35 es troben a Girona capital i les 47 restants a 39 municipis diferents.

**Figura 13. Distribució geogràfica de les entitats de les comarques gironines**



### 2.3 Perfil tipus de les entitats de les comarques de Girona.

Tradicionalment, les comarques gironines han estat riques en participació de la ciutadania en la dinàmica solidària. Un exemple són els agermanaments entre municipis gironins i nicaragüencs, establerts des de fa temps. En una democràcia gairebé embrionària, la Revolució Sandinista de 1979 va canalitzar moltes lluites transformadores, que van donar com a fruit la creació de diferents col·lectius a la zona.

Per aquest motiu, la majoria de les entitats actives d'aquestes comarques són autòctones (54 de les entitats) i molt poques (28 entitats) són delegacions d'ONG grans, amb seu central fora de la demarcació (set d'aquestes darreres són delegacions d'ACAPS). Aquest fet comporta un perfil especial, amb un fort arrelament al territori i amb lligams molt estrets entre elles.

Les entitats han omplert molt parcialment els camps d'informació i per tant es disposen de poques dades per fer valoracions.

La majoria d'elles són **entitats joves**, fundades a partir de 1990; malgrat això, cal dir que aproximadament un 20% és anterior a aquesta data.

La **font d'ingressos** per executar els projectes és exclusivament pública. El fet de disposar de pocs socis (35 entitats superen els 100 socis, però gairebé cap arriba als 500) i de tenir un alt contingut polític i/o de denúncia, fa que les aportacions de fons privats siguin molt minses.

La majoria són entitats que no compten amb **personal alliberat**. El 85% de les entitats destina poc o gairebé nul pressupost a la gestió. Tan sols set de les 82 entitats han manifestat tenir alguna persona contractada.



Tanmateix, el treball en xarxa és molt important i un 75% del total de les entitats presents al territori pertany a la Coordinadora.

Els lligams d'aquestes entitats són, en la seva majoria, amb Nicaragua, però també hi ha projectes a El Salvador, Guatemala, Mèxic (Chiapas), Cuba, Sàhara Occidental, Senegal, etc.

El ventall de camps d'actuació és gran. Malgrat que la majoria dels projectes són de salut i educació, també hi ha projectes de desenvolupament integral de tota la comunitat, agrícoles, amb col·lectius de dones, etc.

## EN CONCLUSIÓ

El perfil típic de l'entitat de les comarques gironines té les següents característiques:

- Ubicació: En la seva majoria, disseminades pel territori.
- Any de fundació: posterior a 1990.
- Nombre de socis: inferior als 100 socis.
- Origen del seus fons: administracions públiques la immensa majoria.
- Volum de pressupost: inferior als 30.000 € (5 milions de pessetes).
- Personal assalariat: inexistent.
- Àmbit d'intervenció territorial: Nicaragua i Sàhara Occidental, principalment.
- Sectors d'intervenció: educació, salut i desenvolupament.

### 2.4 Perfil de les entitats de les comarques de Lleida.

Es van detectar 74 ONGD a les comarques de Lleida, de les quals tan sols 25 compten amb fitxa pròpia, 30 són delegacions d'una ONGD amb seu a Barcelona i les 19 restants no han respost. D'altra banda, de les 25 amb fitxa pròpia, algunes també són delegacions de grans ONGD i, a l'hora de facilitar la informació, han tingut en compte les dades generals de l'ONGD i no les pròpies de la delegació.

Per parlar del perfil típic de l'entitat lleidatana tindrem en compte les dades de les entitats que han respost i que són autòctones de les comarques de Lleida. No deixarem de fer un repàs, però, a totes aquelles entitats que tradicionalment ocupen un lloc a l'àmbit de la solidaritat i la cooperació de les comarques de Lleida i que sovint es tracten de grans

**Tradicionalment, les comarques gironines han estat riques en participació de la ciutadania en la dinàmica solidària**

ONGD, com Creu Roja, Mans Unides, Càritas, etc.

La majoria d'entitats de Lleida tenen una mitjana d'uns 60 socis. Destaquem l'entitat: Iniciatives per a la integració social i el desenvolupament solidari, perquè compta amb 150 socis. Totes les

altres que superen els 100 socis són delegacions d'ONGD amb seu a Barcelona, que han fet referència al nombre total de socis de l'entitat.

Es tracta d'entitats relativament joves, ja que la majoria tenen menys de 10 anys. Destaquem aquí l'Associació de Veïns de Lleida que es constituï el 1982 i el Centre Llatinoamericà de Lleida, el 1986.

També en aquesta província, les entitats van ser reticents a l'hora de facilitar els pressupostos. De les 13 que han respost aquest camp, totes cobreixen més del 50% del seu pressupost amb finançament públic, excepte l'entitat Iniciatives per a la integració social i el desenvolupament solidari que, de moment, tan sols compta amb fons privat. Aquest fet es podria explicar per l'elevat nombre de socis que la formen. En tots els casos parlem de pressupostos modestos i de xifres que van dels 7.000 € als 150.000 €.

Respecte al personal alliberat de les ONGD, tan sols una, el Centre de Cooperació Internacional de la Universitat de Lleida, compta amb tres persones alliberades. Per tant, tota la resta funciona amb una mitjana d'uns deu voluntaris per entitat.

A l'hora de parlar de la pertinença d'aquestes ONGD a alguna xarxa local o estatal, hem de dir que a les comarques de Lleida hi ha la Coordinadora d'ONGD i altres Moviments Solidaris de Lleida i el Consell de Cooperació local a la ciutat de Lleida. Moltes de les ONGD de la capital estan vinculades a alguna d'aquestes dues institucions.

Es produeix una gran concentració a la capital, amb poca descentralització: la gran majoria, inclosos els grups de suport (amb l'excepció d'algun cas, com Entrepobles Pallars, que es troba a Tremp), són a Lleida ciutat.

La realitat solidària de la resta de comarques, sobretot de les capitals de comarca o dels nuclis importants de pobla-

**La majoria d'entitats de Lleida tenen una mitjana d'uns 60 socis**

ció, està configurada per les entitats que tradicionalment han treballat en aquests àmbits: Càritas, Mans Unides, Creu Roja, les ACAPS i, amb menor representació, Justícia i Pau. En general, aquestes delegacions deixen els temes de cooperació internacional per a la seu central o per a les delegacions provincials i s'ocupen de les activitats locals.

Destaquem, però, l'existència d'algunes entitats autòctones que s'han constituït geogràficament molt lluny de la capital de la província: SOM (El Solsonès Obert al Món) i La Seu Solidària. Totes dues són entitats de Solsona i de la Seu d'Urgell respectivament que, per la seva llunyania, els hi és molt difícil vincular-se a les xarxes de la ciutat de Lleida.

**EN CONCLUSIÓ**

El perfil tipus de l'entitat de les comarques de Lleida té les següents característiques:

- Ubicació: Gran concentració a Lleida capital.
- Any de fundació: posterior a 1990.
- Nombre de socis: inferior a 60 socis.
- Origen del seus fons: més de la meitat, administracions públiques.
- Volum de pressupost: dels 7.000 € als 150.000 €.
- Personal assalariat: quasi inexistent.

**2.5 Perfil tipus de les entitats de les comarques de Tarragona.**

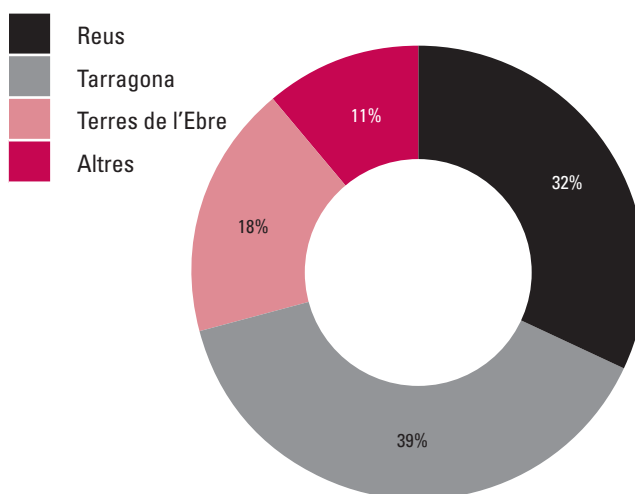
Un primer cop d'ull mostra la baixa participació de les entitats per facilitar la fitxa del directori d'entitats: 28 entitats. D'aquestes, la meitat són entitats pròpies de la província i l'altra meitat delegacions amb seus a d'altres llocs de Catalunya. A més de les 28, cinc (un 17,9% del total) són representacions d'ACAPS. Com a la resta de comarques, es disposa de poques dades per caracteritzar les entitats tarragonines.

Les entitats que han contestat es concentren principalment a les ciutats de Reus i Tarragona (Figura 14).

Són **entitats joves**. Sobre les 17 que han omplert la casella, 11 (64,7%) tenen menys de 10 anys. Només JAL (Ayuda Solidària a los Leprosos) és anterior a 1984.

Es tracta d'entitats petites. Només quatre entitats de les 28 superen els 100 socis (ACAPS Tarragona, Unión Latinoamericana-Catalana de Cultura, ADIB i JAL); en destaca JAL, amb 600.

**Figura 14. Distribució de les entitats tarragonines**



Tenen **pressupostos modestos**. De les 12 fitxes que comuniquen les seves dades econòmiques, 10 entitats (83,3%) disposen d'un pressupost inferior als 30.000 €.

Es financen amb fons públics. Les 15 entitats que han facilitat l'origen dels seus fons indiquen que més del 50% del seu pressupost prové de les administracions públiques.

En general les entitats tarragonines no disposen de personal alliberat: 20 entitats (83,3%) sobre les 24 que responen a la casella de personal no tenen personal alliberat.

Les entitats **treballen en xarxa**. 19 entitats (76%), sobre les 25 que han contestat aquesta casella, indiquen la pertinença a alguna xarxa. Les xarxes provincials són principalment el Consell Municipal de Cooperació de Reus, amb 22 entitats, i la Coordinadora d'ONG per al desenvolupament, la defensa dels Drets Humans i la Pau de Tarragona, amb 13 entitats de la ciutat de Tarragona.

Els països on s'intervé majoritàriament són Nicaragua, Mèxic (Chiapas), Cuba, Sàhara Occidental, Senegal, Cuba, l'Índia, Brasil, etc.

Les àrees d'intervenció destacades són, en primer lloc, educació, salut, i dona i desenvolupament; després segueix producció agrícola, proveïment i depuració d'aigua, comunicació, drets humans. També es fa codesenvolupament (ADIB a Reus).

**En general les entitats tarragonines no disposen de personal alliberat**

consulta pública de les seves activitats. Amb això es pretén afavorir possibles sinèrgies i xarxes entre les diferents organitzacions que treballin al mateix país o sector d'intervenció, així com aproximar-les al públic en general i a les administracions públiques.

### EN CONCLUSIÓ

El perfil tipus de l'entitat de les comarques tarragonines es caracteritza per:

- Ubicació: ciutats de Reus i Tarragona.
- Any de fundació: posterior a 1996.
- Nombre de socis: inferior als 50 socis.
- Origen del seus fons: administracions públiques.
- Volum de pressupost: inferior als 30.000 € (5 milions de pessetes).
- Personal assalariat: inexistent.
- Àmbit d'intervenció territorial: Nicaragua, Sàhara Occidental i Marroc.
- Sectors d'intervenció: educació, salut, i dona i desenvolupament.

### 3. Conclusions del Directori d'Entitats.

El principal objectiu del Directori d'Entitats ha estat enfortir les entitats de cooperació i solidaritat a través de facilitar la

Paral·lelament, gràcies al treball en xarxa realitzat entre les quatre coordinadores territorials, disposem d'un major coneixement sobre el grau de descentralització de les entitats d'àmbit català presents a tot el Principat. Aquest treball conjunt ha servit per refermar la xarxa catalana interprovincial i consolidar el lideratge de les coordinadores dins el seu àmbit d'actuació, tant de cara a les administracions públiques com a les entitats del sector.

Amb el Directori d'Entitats tanquem una primera aproximació a la riquesa i la diversitat del món associatiu solidari català. El nostre repte per al futur és poder articular tot aquest conjunt territorial d'entitats per sumar esforços i augmentar l'impacte de les intervencions als països del Sud.

Tanmateix, el Directori és una eina millorable. Perquè esdevingui una referència i un instrument, tant per al sector de la cooperació i la solidaritat com per al públic en general, les administracions públiques i els investigadors, és necessari i imprescindible l'actualització de les seves dades.

# Aportacions i situació de la Coordinadora d'ONG solidàries de comarques gironines i l'Alt Maresme

**Coordinadora d'ONG solidàries de comarques gironines i l'Alt Maresme**

La Coordinadora d'ONG Solidàries de comarques gironines i l'Alt Maresme va néixer l'any 1994 arrel de la campanya per reivindicar el 0'7%. Aquesta campanya va posar de manifest la necessitat de crear un espai de reflexió, debat i treball comú que agrupés les entitats de cooperació al desenvolupament, pau, drets humans i immigració que estaven actuant en el territori gironí i, per proximitat, a l'Alt Maresme.

Es tracta d'entitats petites d'àmbit local (no són delegacions d'altres ONG), molt arrelades al territori, amb un gran poder en la sensibilització i transformació social del seu municipi. Es caracteritzen per portar a terme projectes de cooperació factibles i d'una envergadura adient a la qual poden donar resposta. La majoria de les entitats les formen perso-

nes professionals voluntàries que al llarg de molts anys han tirat endavant aquesta tasca i que no han dubtat en cercar suport professional o d'experts en els espais del projecte en què ha fet falta. Han posat la qualitat per davant la quantitat. Aquestes entitats han establert vincles molt profitosos per ambdues comunitats amb les seves contraparts i en aquests darrers 15 o 20 anys, han escrit una part important de la jove història de la cooperació en el nostre país.

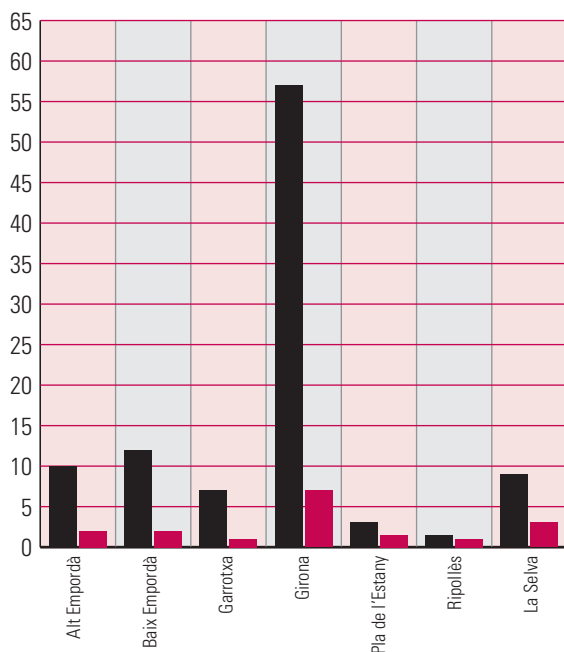
## Distribució d'entitats per comarques.

Aquestes entitats han impulsat, amb la seva participació a l'assemblea mensual, la Coordinadora d'ONG i la creació del CeDRe (Centre de recursos per la Pau i la Solidaritat de la Coordinadora) que és la secretaria tècnica. Al llarg d'aquests 12 anys, la Coordinadora d'ONG ha recolzat i coordinat amb la seva infraestructura i recursos, el treball comú de formació, reflexió, accions i campanyes que les entitats proposen i decideixen impulsar. D'aquesta manera, s'ha facilitat la tasca de les ONG en la dinàmica solidària de la demarcació i s'ha pogut reforçar les més petites i amb més mancances d'infraestructura.

Actualment, a les comarques gironines i l'Alt Maresme hi ha 92 entitats de les quals 68 són entitats membres de la Coordinadora d'ONG i la resta en participen de manera indirecte. D'aquestes entitats, una tercera part es dedica a projectes de sensibilització en temes de pau, drets humans, immigració i interculturalitat, mentre que la resta porten a terme, a més de la sensibilització en el nostre territori, projectes de cooperació al desenvolupament amb d'altres països. Nicaragua i el poble saharauí són en major mesura els països amb què més treballen les entitats de les comarques gironines, seguits del Senegal, Gàmbia, El Salvador, Guatemala i Mèxic. Actualment, s'ha percebut un augment d'entitats de co-desenvolupament amb alguns països d'Àfrica, a les quals

## Entitats de Cooperació de les CGS

■ ONG actuals  
■ Disoltes recent



s'orienta en temes sobretot burocràtics i es posa a la seva disposició tot l'assessorament i acompanyament necessari, ja que les persones voluntàries que impulsen els projectes són majoritàriament novingudes.

**A les comarques gironines i l'Alt Maresme hi ha 92 entitats de les quals 68 són entitats membres de la Coordinadora d'ONG**

cretaria, comunicació i difusió i àrea de recursos pedagògics.

El CeDRe és també el centre de recursos especialitzat en temes de pau, drets humans, interculturalitat i immigració, en desigualtats entre els països del Nord i el Sud. El CeDRe s'ha nodrit de les aportacions de les entitats i ha posat a disposició de les comunitats educatives i de la ciutadania, formació i assessorament en aquests temes.

L'àrea de coordinació i secretaria s'encarrega, d'una banda, de la coordinació entre les diferents entitats i les accions i campanyes que s'emprenen, i de l'altra, la Coordinadora d'ONG també és moltes vegades, la interlocutora de les

entitats amb les diferents administracions locals, comarcals i autonòmiques. Des d'aquesta àrea es vehiculen les aportacions de les entitats en polítiques de pau, cooperació al desenvolupament, drets humans, immigració, etc. tant a nivell local com autonòmic.

La Coordinadora d'ONG solidàries s'ha adaptat al panorama canviant de la cooperació pel desenvolupament i la solidaritat del nostre país i ha donat resposta a les necessitats que aquests canvis han generat en les entitats. És per això que en els darrers tres anys s'ha dividit el treball a la Coordinadora d'ONG en tres eixos: coordinació i se-

La contractació d'una professional per a l'àrea de comunicació ha estat un pas endavant per la Coordinadora d'ONG. Des de feia anys diferents persones de manera voluntària i setmanalment s'encarregaven de fer el seguiment amb els mitjans de comunicació i de donar vida als convenis i acords que la Coordinadora té amb els mitjans de comunicació de

### Cronologia de les jornades previstes per a l'any 2007

ACTIVITATS	gen.	febr.	març	abr.	maig	juny	jul.	ag.	set.	oct.	nov.	des.
Jornada de cloenda de la campanya de l'Agenda Llatinoamericana		X										
Jornada anual de la Coordinadora					X							
Jornada de formació de brigadistes						X						
Jornada de retorn de brigadistes										X		
Fira d'ONG de Girona										X		
Manifestació pels Drets Humans												X
II Nit de Cinema Solidari											X	
II Nit del Voluntariat												X

### Cronologia de les campanyes previstes per a l'any 2007

ACTIVITATS	gen.	febr.	març	abr.	maig	juny	jul.	ag.	set.	oct.	nov.	des.
Campanya d'objecció fiscal			X	X	X	X						
Campanya Festa del Comerç Just				X	X	X						
Colònies de nens sahrauís						X	X	X				
Setmana intercultural de Girona									X			
Campanya de l'Agenda Llatinoamericana										X	X	X
Campanya: Per Nadal, consum responsable												X
Campanya d'ajut alimentari al Sàhara	X										X	X
Finançament ètic	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Captació de voluntariat	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Campanya de dret a vot	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X



Girona. Ben aviat es va fer palesa la necessitat que una professional fes el seguiment d'aquests convenis que, amb el temps, s'han ampliat, i es va requerir l'elaboració d'uns criteris de comunicació i difusió dels quals se'n beneficien totes les entitats així com els mitjans. Cal destacar que la qualitat de les notícies, així com de la difusió dels actes i les activitats, facilita als mitjans el tractament i l'apropament a qualsevol dels temes de solidaritat, i per aquesta raó també incrementa la presència d'aquests temes en els mitjans i es fa molta més feina de sensibilització. També s'elabora un butlletí de notícies que arriba a més de 3.000 persones i es gestiona una web que conté tota la informació necessària i que consulten més de 5.000 persones al mes.

Els convenis i acords que la Coordinadora ha establert amb diferents administracions han permès també l'actualització i catalogació dels recursos bibliogràfics, l'hemeroteca, les maletes pedagògiques, les exposicions i l'adquisició d'una àmplia filmografia. Tot aquest material resta a la disposició de les entitats, les comunitats educatives i la ciutadania en general. També s'ofereix assessorament i formació sobre els temes i els recursos en préstec. L'increment de les demandes de la comunitat educativa, en aquest aspecte, va fer que l'equip del CeDRe- Coordinadora iniciés durant el curs 2004-05 un projecte que consisteix en la realització de tallers i dinàmiques sobre temes de solidaritat en els centres de primària i secundària de les comarques gironines. Aquest darrer curs, s'han portat a terme un total de 150 dinàmiques

**A les comarques gironines sempre s'ha cregut que el treball en xarxa descentralitzat és molt efectiu perquè arriba a molta més gent**

que han beneficiat més de 3.000 alumnes, així com el professorat dels diferents centres educatius. Per l'actual curs 2006-07 es preveu que augmentin les demandes per part dels diferents centres. Per aquest motiu, el passat mes de juny, el CeDRe va presentar una programació elaborada en base a les demandes i necessitats exposades pel professorat al llarg del curs 2005-06, que ha estat molt ben acollida.

Actualment, l'equip tècnic i la Coordinadora tenen el repte de reforçar el treball des dels diferents eixos, ja que és la manera d'enfortir la dinàmica de les entitats i donar resposta a les demandes que es fan des de les diferents administracions. Un dels objectius més importants és establir mecanismes de coordinació i treball amb les federacions i plataformes d'entitats de solidaritat de la resta del territori català, i fer un seguiment de les accions que es porten a terme a nivell europeu. Creiem que cal establir canals de comunicació i d'intercanvi d'informació amb la resta d'Europa per tal de nodrir el treball de reflexió i debat, així com amb les accions del centenar de petites ONG que hi ha en la nostra demarcació. A les comarques gironines sempre s'ha cregut que el treball en xarxa descentralitzat és molt efectiu perquè arriba a molta més gent, i és per això que estem en un bon moment per poder ampliar la nostra xarxa i reforçar els aspectes que ens permetin establir espais i llocs de trobada amb la resta de Catalunya i canals d'intercanvi d'informació amb Europa.

# La Coordinadora d'ONGD i altres Moviments Solidaris de Lleida període 2003-2006

**Coordinadora d'ONGD  
i d'altres Moviments Solidaris  
de Lleida.**

Amb la denominació de **Coordinadora d'Organitzacions No Governamentals per al Desenvolupament (ONGD) i altres Moviments Solidaris de Lleida**, es coneix a l'agrupació que reuneix entitats conegudes com ONGD que treballen en cooperació i solidaritat internacional amb les persones i pobles empobrits del planeta i que expressen el desig i la voluntat de promoure l'acció conjunta cap als objectius que els són comuns.

El caràcter associatiu de la Coordinadora neix juntament amb les primeres mobilitzacions de la Campanya del 0,7% a mitjans dels anys 90, però serà l'any 2001 quan s'adopti el règim jurídic de federació amb una acta fundacional mitjançant l'aprovació d'un Codi Ètic, l'estructuració d'una Junta Directiva i l'establiment d'Estatuts.

Entre el 2001 i el 2004, el funcionament de la Coordinadora es va dur a terme mitjançant l'aportació voluntària de temps, treball i quotes dels membres que la constituïen. Va ser a finals del 2004, per part de l'ACCD, i amb l'objectiu d'enfortir les plataformes associatives que treballen en el camp de la

cooperació i solidaritat, quan es va fomentar el seu recolzament, amb la possibilitat de poder disposar de la contractació d'un tècnic alliberat i d'un local propi on se situarien les oficines i l'espai d'assemblea de la Coordinadora.

Atenent a la seva idiosincràsia, les activitats que desenvolupa corresponen a les següents línies d'actuació:

**Promoure l'intercanvi, la reflexió, la investigació o el treball conjunt** de les ONGD i altres Moviments Solidaris de Lleida; tasca fonamental per a poder defensar de manera global i amb força suficient les polítiques de solidaritat respectuoses amb els drets i les necessitats de tots i totes les persones i pobles del món.

**Mantenir un diàleg de lobby constant amb les administracions públiques** per aconseguir mesures polítiques, legislatives i administratives que garanteixin una solidaritat eficaç i transparent i que persegueixi el canvi d'estructures.

**Impulsar programes de sensibilització i conscienciació dirigits a la societat**, sobre l'autèntica realitat de les persones i els pobles empobrits, i sobre el paper de la cooperació en la lluita contra les causes de la pobresa i pel canvi de les relacions internacionals, promovent així la participació activa de les persones.

**Impulsar o participar en l'intercanvi, la reflexió, la investigació i el treball conjunt amb altres sectors socials organitzats**, contribuint, d'aquesta manera, a enfortir el teixit de la societat civil de Lleida, per articular de forma coherent iniciatives en matèria solidària, ja siguin en l'àmbit del desenvolupament, l'ajuda humanitària o d'emergència, la sensibilització, l'educació, la de-



Solidarium. Foto cedida per  
Coordinadora d'ONGD i altres Moviments Solidaris de Lleida

núncia, la incidència política, la investigació i reflexió o les iniciatives i inversions ètiques.

**Oferir serveis** al col·lectiu d'ONGD i altres Moviments Solidaris de Lleida, així com coordinar el seu treball amb el de les altres instàncies de coordinació similars o de nivell autonòmic o estatal.

Actualment la Coordinadora està formada per un total de 30 entitats, afavorint el vincle de difusió entre les mateixes entitats i les instàncies administratives. La Coordinadora té com a finalitat recollir els propòsits i diàlegs que hi ha entre les entitats i transmetre'ls als espais de participació de la Coordinadora, marc conceptual que materialitza el diàleg actual de la *democratització de la democràcia*. En aquest aspecte, la Coordinadora té representació tant de membres d'entitats com de part tècnica en els següents espais:

**Consell Mixt de Cooperació de l'Ajuntament de Lleida.** Òrgan de participació sectorial amb funcions consultives i assessores en totes les matèries relacionades amb la promoció de la solidaritat a la ciutat de Lleida i la cooperació internacional per als pobles i col·lectius empobrits econòmicament i socialment.



Coordinadora d'ONG i altres Moviments Solidaris de Lleida

### Actualment la Coordinadora està formada per un total de 30 entitats

L'origen d'aquest òrgan radica en la voluntat d'implicar els representants dels diferents col·lectius de la ciutat, dels grups polítics amb representació a la Paeria, i de tècnics, municipals i d'altres entitats i/o institucions, relacionats amb la matèria després de recollir les de-

mandes del moviment popular i de prendre per unanimitat la decisió d'iniciar un camí de suport i implicació de la ciutat de Lleida en temes de cooperació. Amb aquesta participació plural es pretén aconseguir una distribució clara i oberta dels pressupostos destinats a cooperació i educació per al desenvolupament.

**Comissió d'Agermanament Lleida amb Lèrida-Tolima (Colòmbia).** L'interès de la ciutat de Lleida per aquest municipi colombià ve motivat no només per la coincidència del topònim, sinó, especialment, pel protagonisme mundial que va adquirir com a conseqüència de la catàstrofe, l'any 86, del volcà Nevado del Ruiz, que va provocar la desaparició de la ciutat d'Armero i la mort de més de 20.000 dels seus habitants. Els més de 10.000 supervivents de la tragèdia van ser acollits, solidàriament, a la ciutat veïna de Lèrida. Aquest fet significatiu va iniciar un procés de cooperació entre ambdues ciutats. Sota els principis de solidaritat, l'Ajuntament de Lleida va prendre la iniciativa de transferir recursos econòmics, materials i humans per tal de col·laborar en el desenvolupament social d'aquest municipi colombià. En totes dues ciutats es varen constituir els respectius comitès d'agermanament, òrgans de participació sectorial amb funcions consultives i assessores, amb la finalitat d'establir les bases per al desenvolupament de les accions i projectes realitzats en el marc de l'agermanament, determinant també l'àmbit de les activitats que s'han de desenvolupar i la seva gestió.

**Consell Mixt de Cooperació de la Diputació de Lleida.** Òrgan de participació sectorial amb funcions consultives i assessores en totes les matèries relacionades amb la promoció de la solidaritat dutes a terme des de la Diputació de Lleida.

**Comitè d'Emergències i Ajuda Humanitària de l'Ajuntament de Lleida.** Per tal de fer participants a la ciutadania de Lleida, s'ha creat el Comitè d'Emergència i Acció Humanitària del Consell Mixt de Cooperació de l'Ajuntament de Lleida, amb l'objectiu de treballar conjuntament per a l'organització i millora de la coordinació de campanyes d'emergència, fomentant la sensibilització en la comprensió de les causes que provoquen les diferents calamitats, com són

les catàstrofes naturals i els conflictes armats. Amb aquesta iniciativa es pretén fer palesa la importància d'anar més enllà de l'actuació de contingència i suport als damnificats que es desenvolupa de forma immediata a les crisis, i mantenir latents les accions fins al restabliment de la situació anterior.

Aquesta representació als espais de participació, agafa caire significatiu mitjançant el treball transversal que posteriorment duu a terme la part tècnica dels diferents agents de cooperació de la ciutat de Lleida, com ara són el Centre de Cooperació Internacional de la Universitat de Lleida, la Regidoria de Drets Civils, Cooperació i Immigració de l'Ajuntament de Lleida, i la mateixa Coordinadora d'ONGD i AMS. Aquesta tasca de treball transversal deriva en la materialització d'activitats lligades a aspectes d'organització, col·laboració i coordinació en la seva planificació mitjançant el trasllat del diàleg intern de cadascun dels agents en la conformació de l'activitat final, com ara el *Solidarium*, que enguany recull la Tercera Fira d'Entitats Solidàries de Lleida i la V<sup>a</sup> Mostra al carrer d'informació i documentació per al Desenvolupament.

El **Solidarium** és una activitat de caràcter anual duta a terme el tercer cap de setmana d'octubre que mostra el reflex del teixit associatiu de Lleida. És un espai d'interacció i interrelació entre les mateixes entitats i les tasques de sensibilització cap a la ciutadania mitjançant una agenda diversa on es contempla un espai per a conferències, taules rodones, exposicions, magazines de ràdio, teatre, músiques del món i productes de comerç just.

Paral·lelament, trobem el Cicle de Cinema i Drets Humans, mitjançant el tractament de la sensibilització a partir d'un espai visual i la seva posterior reflexió conjunta lligada a una taula rodona d'experts en la matèria.

Al mateix temps, és objecte de la Coordinadora afavorir la mobilització i ressò social de la ciutadania vers el rebuig de les polítiques mundials actuals i el dret a la seva manifestació pública juntament amb una tasca paral·lela de difusió.

Per finalitzar, i degut al caràcter incipient de la secretaria tècnica de la Coordinadora, es va realitzar un estudi intern de les relacions bidireccionals que aquesta ha de tenir amb les entitats. Fruit de la diagnosi, sorgeixen dues demandes bàsiques; la formació per als membres d'entitats i la difusió d'activitats i calendarització de les mateixes. A partir d'aquesta demanda, existeix un posicionament per part de la Coordinadora, per afavorir espais de formació adaptats a l'horari extralaboral dels membres de les entitats (cal recordar que en les terres de ponent moltes entitats treballen amb voluntaris), aquesta activitat s'ha dut a terme amb èxit per part de les entitats i amb la demanda de perdurar any rere any.

Actualment, estem treballant per obrir un espai de difusió propi de la Coordinadora, on hi pugui haver un treball desenvolupat mitjançant una web dinàmica que faciliti la coordinació entre les entitats i la calendarització de les activitats, juntament amb una aproximació ordenada i clara cap a la societat civil.

*El sol se mete entre las tejas  
con esa terquedad de mirar qué  
hay dentro de nuestras casitas...  
y se pone pálido al ver...  
que con su luz  
es más clara Nuestra Pobreza.*

**Humberto Ak'abal**  
Poeta de Guatemala

# La cooperació que volem. Proposta de la FCONGD per al Pla director de cooperació 2007-2010.

**Eduard Ballester i Toni Royo**  
Membres de l'equip tècnic  
de la FCONGD.

En el món de la cooperació catalana, un dels fets pels quals l'any 2006 serà recordat és pel nou Pla director de cooperació al desenvolupament. Aquest segon Pla director 2007-2010 arriba en un moment decisiu pel fort creixement dels recursos que l'acompanyarà: el Govern de la Generalitat doblarà entre el 2006 i el 2010 els fons per a cooperació, quantitat que no suposarà arribar al 0,7%, però sí un apropament significatiu, després de molts anys de recursos escassos i congelats.

La reivindicació històrica de les ONGD de més fons per a l'Ajut Oficial al Desenvolupament - AOD- ha estat, però, acompanyada sempre d'exigències de qualitat d'aquest ajut. Els estudis que analitzen les tendències dels principals donants, en l'àmbit estatal i internacional, ens adverteixen d'algunes molt negatives, com ara: l'incompliment dels Objectius del Mil·lenni, l'escàs esforç per assolir el 0,7%, l'increment de l'ajut lligat, l'incompliment de les promeses fetes a l'*Àfrica Sudsahariana*<sup>1</sup> de duplicar l'ajut, la computació de les cancel·lacions de deute com a AOD, la inclusió de la despesa en seguretat als països del Sud o la militarització de l'ajut humanitari. La cooperació descentralitzada, per la seva banda, encara que d'entrada està més lliure d'algunes servituds polítiques i econòmiques, pot caure, però, en altres errors com, per exemple, ser utilitzada com a mecanisme per a una major projecció internacional<sup>2</sup>.

En aquest moment, llavors, davant del creixement dels recursos públics, tenim també el repte del creixement en qualitat. Des de la FCONGD entenem que la qualitat de la cooperació catalana passa per la recerca d'un major impacte basat en la coordinació de les intervencions dels diferents agents de la cooperació, la connexió entre les actuacions sectorials, l'acció a escales territorials més reduïdes i l'avaluació de les intervencions de cooperació. El nostre Codi ètic i de conducta esdevé l'eina fonamental per orientar les nostres reflexions al respecte.

Encara que de manera regular fem seguiment de les polítiques públiques de cooperació a través de la nostra participació als diferents consells de cooperació de les administracions, el procés d'elaboració del Pla director 2007-2010 ens ha donat l'oportunitat de reflexionar col·lectivament sobre el tipus de cooperació que volíem, i el resultat d'aquesta anàlisi s'ha traduït en propostes concretes per al Govern.

A l'espera que el nou Parlament l'aprovi definitivament, el passat 29 de setembre de 2006 es va tancar el procés d'elaboració d'aquest nou Pla en el qual la FCONGD ha participat activament. En aquest article analitzarem tot el procés en base a l'últim document consensuat, sense oblidar que encara pot ser modificat en la seva tramitació parlamentària, tot i que presumiblement no de manera substancial.

## Balanç del primer Pla director 2003-2006.

Segons l'article 8.2 de la Llei 26/2001 de cooperació al desenvolupament, el Pla director "és l'expressió tècnica principal de la política de la Generalitat en matèria de cooperació al desenvolupament". L'elabora l'equip de planificació de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament -ACCD- cada quatre anys i serveix per establir les previsions de recursos i les prioritats geogràfiques i sectorials que s'hauran de respectar i concretar en els plans anuals de cooperació al desenvolupament. El Pla director també ha d'incloure els objectius estratègics, les modalitats d'ac-

<sup>1</sup> Tal com explica Rafael Crespo del Grup de Recerca i Actuació amb Minories Culturals i membre del CEA, "preferim el terme sud-saharià al més general de subsaharià, perquè aquest últim es refereix a una posició d'inferioritat, d'estar per sota com subaltern, subnormal...; ja que no diem subamericà sinó sud-americà.

<sup>2</sup> El Codi ètic i de conducta per a les ONGD de la FCONGD mostra la seva "negativa a fer de la cooperació un instrument de prestigi dels estats o de les administracions públiques" pàg. 9.



tuació, els instruments i les línies de coordinació, col·laboració i cooperació amb els altres agents i actors, d'acord amb els principis establerts per la Llei (vegeu Quadre 1).

La Llei també estableix que la formulació del Pla director s'ha de basar en un procés ampli d'estudi, informació, consulta i avaluació de l'experiència precedent (article 8.3). En aquest sentit, el mateix Pla director 2003-06 preveia que després de dos anys es faria una anàlisi de la seva aplicació i del nivell de consecució dels objectius fixats per, eventualment, revisar

**El procés d'elaboració del Pla director 2007-2010 ens ha donat l'oportunitat de reflexionar col·lectivament sobre el tipus de cooperació que volíem**

tant el seu contingut, com l'escenari econòmic per als següents dos anys.

L'avaluació de 2005<sup>3</sup> va confirmar el que ja s'havia detectat al *Llibre Blanc sobre la Cooperació Catalana*<sup>4</sup>: que l'origen dels majors incompliments raïa en el dualisme o doble gestió dels fons de cooperació dins del Govern de la Generalitat per part de l'Agència Catalana de Cooperació -ACCD-, d'una

banda, i els diferents departaments, d'altra, i que el Pla director només havia resultat vinculant per a un dels braços executors, l'ACCD.

### Quadre 1. Què conté un Pla director?

1. Principis ordenadors
- Coordinació i complementarietat
- Transparència i informació
- Participació
- Coherència
2. Principis (o objectius) transversals
3. Prioritats geogràfiques
4. Prioritats sectorials:
Línies estratègiques :
- Desenvolupament
- Ajut humanitari
- Educació i capacitats
Àrees de treball (o objectius estratègics) per a cada línia estratègica
5. Modalitats d'actuació
- Cooperació bilateral d'iniciativa directa de la Generalitat
- Cooperació bilateral de la Generalitat en concertació amb altres agents
- Cooperació per iniciativa d'altres agents, en particular actors privats no lucratius
- Cooperació multilateral
6. Instruments
7. Actors de la cooperació catalana
8. Capacitats de la Generalitat
9. Línies de treball relatives als principis ordenadors
10. Planificació, seguiment i avaluació
11. Escenari econòmic
<b>Font:</b> Elaboració pròpia en base al Pla director 2003-2006, al Pla director 2007-2010 i a la Llei 26/2001 de 31 de desembre, de cooperació al desenvolupament.

Així, mentre l'ACCD va destinar al voltant del 90% dels seus recursos de desenvolupament als objectius prioritars del Pla director, en el cas del departaments només va ser un 30% (vegeu Quadres 2 i 3). El 70% restant dels recursos gestionats pels departaments es destina a altres objectius de desenvolupament, i coincideix amb l'AOD gestionada pel Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació -DURSI- per recolzar actuacions a l'educació superior. Aquestes actuacions no només no entren dins de l'objectiu prioritari d'educació del Pla director - perquè aquest està orientat a l'educació bàsica i l'alfabetització (vegeu Quadre 4)-, sinó que, de fet, estudis recents<sup>5</sup> plantegen fins i tot dubtes respecte a comptabilitzar-les com AOD<sup>6</sup>.

Quant a les àrees geogràfiques prioritàries, es produeix el mateix incompliment entre l'atribució de recursos per part de l'ACCD i els departaments: països de l'Àfrica Sudsahariana només prioritzats per l'ACCD i països de renda mitja no prioritars (Mèxic, Argentina i Brasil) que reben quantitats importants per part dels departaments, però també

<sup>3</sup> El procés d'avaluació dels dos primers anys d'execució del Pla director (2003-2004) va comptar amb dues aportacions: l'anàlisi interna feta per la Secretaria de Cooperació Exterior, que depenia en el seu moment del Departament de Governació i Administracions Públiques (Rafael Grasa, Lupe Moreno); i un dictamen elaborat per una experta externa (Maestro, Irene; *Diagnòstic del Pla director (2003-2006): continguts, grau d'acompliment i propostes de canvi*). Les dades i els comentaris per a l'article s'han extret d'aquestes dues avaluacions.

<sup>4</sup> Encàrrec fet a la consultoria ESTUDIS, novembre 2004.

<sup>5</sup> Vegeu en aquesta mateixa publicació l'article *L'AOD a Catalunya, 2003-2006: Una anàlisi crítica de la cooperació governamental catalana*, de Xavier Latorre.

<sup>6</sup> Ens estem referint en concret al finançament dels estudis d'alumnes de països beneficiaris d'ajuts del Comitè d'Ajut al Desenvolupament -CAD- matriculats a les universitats catalanes.



països prioritaris amb quantitats residuals (Algèria, Camerun i Hondures), tant per part de l'ACCD com dels departaments.

Finalment, pel que fa a la concentració sectorial dels recursos, en general no es van respectar les forquilles de percentatges establertes, i tampoc s'han portat a terme bona part dels productes i resultats especificats al Pla director 2003-2006, o a la seva posterior revisió de 2005 (Resolució 351/VII del Parlament de Catalunya, DOGC 4599, de 23 de març de 2006).

Encara que aquestes avaluacions van tenir alguns efectes positius com el reforç del treball en construcció de pau i equitat dones-homes, dins la línia estratègica de desenvolupament, el grau de detall del primer Pla director, que incloïa productes i resultats per a cadascun dels objectius estratègics, sembla que va resultar contraproductiu per la forta visualització dels incompliments. Com veurem després, això acabarà afectant el Pla director 2007-2010.

**Mentre l'ACCD va destinar al voltant del 90% dels seus recursos de desenvolupament als objectius prioritaris del Pla director, en el cas del departaments només va ser un 30%**

**La proposta de la FCONGD: una cooperació que contribueixi a la transformació social.**

A l'octubre de 2005, la Comissió de Seguiment de Polítiques de Cooperació de la FCONGD va valorar la possibilitat de participar en l'elaboració del Pla director com una oportunitat de formació i reflexió per a les entitats, que permetria trencar amb la dinàmica de reunions no

més de seguiment tècnic de les convocatòries de l'administració. La Comissió va apostar, doncs, per una participació de qualitat, basada en una actitud no tant reactiva respecte al calendari i l'agenda establerts per l'administració, sinó més propositiva, que ens permetés marcar el nostre propi ritme i establir les nostres prioritats, de cara a la discussió sobre la política pública de cooperació. La Comissió d'Educació per al Desenvolupament es va afegir a aquest procés amb les seves pròpies aportacions.

La participació de la FCONGD no s'ha limitat, però, al treball tècnic que suposa consensuar i sistematitzar les aportacions de les entitats federades com a proposta de la FCONGD, si-

## Quadre 2.

### Distribució dels recursos de la línia estratègica de desenvolupament dels departaments i l'ACCD (2003-2004)

		2003	2004
<b>Objectius prioritaris*</b>	ACCD	84,58%	93,20%
	Departaments	32,07%	28,00%
<b>Altres objectius de desenvolupament</b>	ACCD	15,42%	6,8%
	Departaments	67,93%	72,00%

\*El PD 2003-2006 considerava els següents objectius prioritaris: suport als drets socials bàsics, millora de la capacitat productiva i governabilitat.

Font: Avaluació de l'aplicació del Pla director 2003-2006 els anys 2003 i 2004. Equip de planificació de l'ACCD.

### Quadre 3. Distribució dels recursos dels departaments i l'ACCD per objectius prioritaris de la línia estratègica de desenvolupament (2003-2004)

		2003	2004
<b>Suport als drets socials bàsics</b>	ACCD	40,84%	39,5%
	Departaments	33,31%	4,3%
<b>Millora de la capacitat productiva</b>	ACCD	38,10%	32,22%
	Departaments	56,15%	86,74%*
<b>Governabilitat</b>	ACCD	21,07%	16,66%
	Departaments	10,54%	8,96%

\*Els recursos provenen principalment de les aportacions del COPCA.

Font: Avaluació de l'aplicació del Pla director 2003-2006 els anys 2003 i 2004. Equip de planificació de l'ACCD.

nó que ha estat necessari també el treball polític de negociació i representació dins dels grups de treball de l'ACCD, amb els seus directius tècnics i polítics, així com amb els representants dels diferents partits polítics.

**Els pobles han d'arribar a un desenvolupament sostenible, a partir del reconeixement de les seves responsabilitats i la creença en les seves pròpies forces**

Vam començar per capitalitzar l'experiència d'aquells que havien participat en l'elaboració del Pla director anterior, amb els quals es van convocar sessions específiques de treball, i vam estudiar a fons el Pla director espanyol 2005-2008 i el projecte de Pla director basc 2004-2006. La reflexió es va enriquir amb altres tallers específics encabits dins el Pla de formació de la Federació sobre qüestions com la cooperació en el capitalisme global o la cooperació descentralitzada. Finalment, les comissions de Seguiment de Polítiques de Cooperació i d'Educació per al Desenvolupament van elaborar, amb les aportacions i el seguiment dels membres de la Junta Directiva, la proposta de la Federació.

La primera proposta data del 26 de gener de 2006 i es fonamenta en la idea d'una **cooperació transformadora** i en el concepte de **pobresa de capacitats** d'Amartya Sen, que engloba la manca d'oportunitats econòmiques (finalitat de la cooperació, segons la Llei de cooperació al desenvolupament), però també les de caire social, polític, cultural i psicològic. Aquesta proposta és ratificada per l'Assemblea General el 14 de febrer de 2006.

La **cooperació transformadora** que es defensa en aquest document parteix d'una forma concreta d'entendre el

desenvolupament. Històricament, els diferents models de cooperació per al desenvolupament han estat teoritzats i impulsats des dels països rics, i sempre massa condicionats per l'etnocentrisme europeu. Poques vegades s'ha demanat a les societats del Sud que innovin a partir de les seves dinàmiques internes o se'ls hi ha permès que orientin el canvi en el sentit de llurs sistemes de referència. I com ja s'ha pogut comprovar,

tot model de cooperació pensada i gestionada segons criteris del Nord està condemnat al fracàs.

Els pobles han d'arribar a un desenvolupament sostenible, a partir del reconeixement de les seves responsabilitats i la creença en les seves pròpies forces. S'ha de treballar des de l'autoresponsabilitat, i desenvolupar i consolidar estructures pròpies de participació real que permetin als pobles conèixer els seus deures i drets i propiciïn la seva representació en les polítiques de desenvolupament, a partir de la presa de consciència i l'autoresolució dels seus problemes.

Tal com s'assenyala al Codi ètic<sup>7</sup>, el desenvolupament s'ha de caracteritzar per:

- Atorgar la primera i principal responsabilitat de tot procés de desenvolupament a la mateixa societat qui concorreix, tant en la seva concepció com en el seu disseny i execució.

<sup>7</sup> Codi ètic i de conducta per a les ONGD de la FCONGD, 1997, pàg. 7-9.

#### Quadre 4. Comparatiu entre els recursos destinats pels departaments a la línia estratègica de desenvolupament i els recursos gestionats pel Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació -DURSI- (2003-2004)

Distribució dels recursos de desenvolupament dels departaments per objectius prioritaris i altres objectius	2003		2004		TOTAL	
	IMPORT euros	% recursos desenv.	IMPORT euros	% recursos desenv.	IMPORT euros	% recursos desenv.
Objectius de desenvolupament						
Objectius prioritaris	2.911.902,87	32,07%	2.773.506,15	28,00%	5.685.409,02	29,94%
Altres objectius de desenvolupament	6.168.611,42	67,93%	7.132.921,44	72,00%	13.301.532,86	70,06%
Total objectius de desenvolupament	9.080.514,29	100,00%	9.906.427,59	100,00%	18.986.941,88	100,00%
AOD gestionada pel DURSI*	6.917.728,39		7.519.895,02		14.437.623,41	

\*Les dades de l'AOD del DURSI han estat estretes de l'informe *L'AOD a Catalunya, 2003-2006: Una anàlisi crítica de la cooperació governamental catalana*, encarregat per la FCONGD a Xavier Latorre (vegeu el seu article en aquesta mateixa publicació).

Font: Avaluació de l'aplicació del Pla director 2003-2006 els anys 2003 i 2004. Equip de planificació de l'ACCD.

- Centrar-se en els individus i en les comunitats en què s'insereixen.
- Promoure el desenvolupament humà integral, amb els seus components socials, de gènere, culturals, econòmics, ecològics i personals.

**La consideració de la pobresa com a fenomen estructural, i ens permet redefinir la cooperació com a eina de transformació**

Continuadora dels processos endegats, la cooperació catalana, sense abandonar el treball per eradicar la pobresa, un dels efectes de les desigualtats Nord-Sud, maldrà per enfortir les capacitats necessàries en els subjectes de desenvolupament perquè ells liderin de manera autònoma les dinàmiques de canvi a les seves societats.

El procés del desenvolupament s'entén també al Codi ètic i de conducta com el conjunt d'activitats adreçades, al Nord i al Sud, per intentar assegurar la satisfacció de les necessitats materials bàsiques de totes les persones, la preservació de la biodiversitat i els valors culturals, i el perfeccionament del control dels diversos nivells i instàncies del poder per part de la societat civil, amb la finalitat d'aconseguir el ple exercici de les llibertats individuals i col·lectives.

Així doncs, si ens basem en el nostre Codi ètic i en el nostre document de Positura internacional (2003) entenem el desenvolupament com l'augment de les capacitats humanes (econòmiques, socials, polítiques, culturals i psicològiques), i no només com la reducció de la pobresa material o l'assoliment dels ODM.

Proposem el concepte de **pobresa de capacitats**<sup>8</sup> per dues raons. Per una banda, aquest concepte engloba la manca d'oportunitats econòmiques (finalitat de la cooperació, segons la Llei<sup>9</sup>) però no es limita únicament a la pobresa de necessitats bàsiques (ODM). I per una altra, defineix de manera integral les problemàtiques que afecten a l'ésser humà sobre les quals la cooperació vol incidir alhora que incorpora els subjectes del desenvolupament de manera més proactiva en els processos.

Ens remet també aquest concepte a la consideració de la pobresa com a fenomen estructural, i ens permet redefinir la cooperació com a eina de transformació de les estructures polítiques, econòmiques, socials, culturals -locals i globals-, que són les principals causes originàries de l'exclusió no únicament de certs grups socials sinó de pobles i països sencers.

A més, aquesta proposta és compatible amb els valors de l'activitat de l'administració de la Generalitat i dels ens locals en matèria de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional: "El reconeixement de l'ésser humà en la seva dimensió individual i col·lectiva com a protagonista i destinatari últim de la política de cooperació pública al desenvolupament" (Capítol I, Article 3, Valors, pàg.13 de la Llei).

Aquesta estratègia, però, entesa com un procés a llarg termini, és inseparable del treball d'educació i sensibilització al Nord, instrument reconegut a la Llei de cooperació catalana i poc explorat fins ara pels agents públics i privats. Cal recordar que el Codi ètic de la FCONGD estableix que "al Nord, les ONGD han de realitzar activitats orientades a provocar canvis en els seus propis països per tal de transformar les relacions Nord-Sud" (Codi ètic, apartat 1.3, pàg. 10).

Independentment dels àmbits d'actuació i el tipus d'accions, l'Educació per al Desenvolupament s'ha d'entendre com un "procés per generar consciències crítiques, fer a cada persona responsable i activa (compromesa) a fi de construir una nova societat civil, tant al Nord com al Sud, compromesa amb la solidaritat -entesa com a corresponsabilitat en el desenvolupament en què estem tots embarcats- i participativa, les demandes de la qual, necessitats, preocupacions i anàlisi es tinguin en compte a l'hora de la presa de decisions polítiques, econòmiques i socials"<sup>10</sup>.

Igualment, segons el Codi ètic, s'entén la cooperació com "una relació i un diàleg basats en la mútua experiència i en la manera de relacionar-se de cadascuna de les parts implicades, en el diàleg, l'objectiu últim del qual és el reforçament del teixit social i democràtic, i respectar les institu-

<sup>8</sup> Segons Amartya Sen, premi Nobel d'Economia al 1998, la pobresa de capacitats és un concepte integral que obliga a tenir en compte els processos que generen resistències a la creació de capacitats i oportunitats de tipus econòmic, social, polític, cultural o psicològic. L'estratègia de lluita contra la pobresa és eficaç només quan inclou accions que promouen la participació i l'empoderament dels col·lectius objecte d'intervenció.

<sup>9</sup> La Llei de cooperació (article 4, Finalitats, pàg. 14) assenyalava que "l'activitat de l'Administració de la Generalitat i dels ens locals en matèria de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional (...) ha de tenir -entre d'altres- les finalitats següents: a) L'eradicació de la pobresa i, en especial, la facilitació de l'accés efectiu a tots els béns i els serveis necessaris per a la satisfacció de les necessitats humanes bàsiques".

<sup>10</sup> Document marc de la Comissió d'Educació per al Desenvolupament de la FCONGD (2006).

cions d'organització social pròpies d'aquestes comunitats" (Codi ètic, apartat 3, pàg. 9).

En conseqüència, la cooperació que defensem, en la línia dels processos d'acompanyament i treball en curs amb les contraparts del Sud, apunta cap a una millora de les capacitats organitzatives i participatives dels col·lectius objecte de desenvolupament. Aquest empoderament al Sud, juntament amb el treball en Educació per al Desenvolupament desplegat al Nord per fer entendre a la seva ciutadania el nou paper que la cooperació internacional pot jugar en una realitat de globalització econòmica, posarà les bases d'un autèntic intercanvi bidireccional entre les societats del Nord i del Sud.

L'efecte multidimensional de la pobresa inherent a la noció de 'pobresa de capacitats', juntament amb la preocupació d'enfortir el teixit social, condició essencial perquè els subjectes de desenvolupament liderin de manera autònoma les dinàmiques de canvi a les seves societats, ens porta a centrar-nos en la transversalitat com l'eina tècnica imprescindible per fer possible una nova manera d'entendre el treball de cooperació i a fixar-nos en els principis transversals, presents a l'antic Pla director 2003-2006, per mirar de fer-los reals i efectius.

Les diferents intervencions de cooperació (productes) haurien de ser fruit de l'encreuament d'aquests principis transversals (governabilitat democràtica i enfortiment del teixit social, drets humans i cultura de pau, perspectiva de gènere i

**Les propostes de la Comissió d'Educació per al Desenvolupament s'han presentat com a complementàries i igualment prioritàries per tal que aquesta línia d'actuació, fins ara tractada de manera secundària o residual, prengués una nova rellevància**

sostenibilitat mediambiental) amb els diferents objectius prioritaris. La diferència de plantejament amb el Pla director 2003-2006 radica a superar la discrecionalitat mitjançant l'obligatorietat en la incorporació de la transversalitat (vegeu Quadres 5 i 6). Aquest major pes dels principis transversals també es tradueix en una major demanda pressupostària per invertir la tradicional preponderància dels drets socials bàsics (salut, educació, habitatge i aigua), i les capacitats productives palesa al Pla director 2003-2006 (vegeu Quadre 7). Per reforçar la proposta, un grup de treball específic creat adhoc a la FCONGD va elaborar una sèrie de criteris per mesurar la transversalitat en els productes.

Quant a països, la proposta de la FCONGD consistia a reduir la llista de països prioritaris de vint-i-un (Pla director 2003-2006) a deu: el set països que el Pla anual 2005 assenyala com a prioritaris (Guatemala, El Salvador, Bolívia, Equador, Marroc i Moçambic) i tres dels cinc països en conflicte i postconflicte (Colòmbia, Palestina i Sàhara Occidental). A més, es proposava concentrar entre un 70-80% del total dels recursos de l'AOD de la Generalitat (departaments i ACCD) en aquests deu països. La novetat, a part de la concentració geogràfica, residia a exigir que el conjunt d'actors de la cooperació catalana, i no només les ONGD, i, en general, l'ACCD, complís amb aquesta prioritització geogràfica.

Donat que aquest enfocament del treball de cooperació al Sud és inseparable del treball d'educació i sensibilització al Nord, les propostes de la Comissió d'Educació per al Desenvolupament

### Quadre 5. Comparatiu entre el Pla director 2003-2006, Pla director 2007-2010 i la proposta de la FCONGD sobre objectius transversals

Pla director 2003-2006	Proposta FCONGD per al Pla director 2007-2010	Pla director 2007-2010
Principis transversals	Objectius transversals	Objectius transversals
1. Governabilitat democràtica i enfortiment del teixit social. 2. Cultura de la pau i drets humans. 3. Gènere. 4. Medi ambient.	1. Governabilitat democràtica i enfortiment del teixit social. 2. Drets humans, cultura de pau i pobles indígenes. 3. Perspectiva de gènere. 4. Sostenibilitat mediambiental. 5. Educació per al Desenvolupament.	1. Promoure el respecte integral i la consolidació dels drets humans, la governança i l'enfortiment del teixit social. 2. Promoure l'equitat entre dones i homes mitjançant l'aplicació de la perspectiva de gènere. 3. Promoure la sostenibilitat del desenvolupament, en la seva triple dimensió social, econòmica i ambiental.

Font: Elaboració pròpia en base als Pla director 2003-2006, Pla director 2007-2010 i la proposta FCONGD al Pla director 2007-10.

## Quadre 6. Comparatiu entre el Pla director 2003-2006, Pla director 2007-2010 i la proposta de la FCONGD sobre les prioritats sectorials

Prioritats sectorials	Pla director 2003-2006 (Àrees de treball – Objectius)	Proposta FCONGD al Pla director 2007-2010 (Objectius prioritaris)	Pla director 2007-2010 (Objectius estratègics – Objectius específics)
Línia estratègica de desenvolupament	Suport als drets socials bàsics (4 objectius: salut primària, educació bàsica, habitatge i aigua).	Construcció del dret a l'educació.	Dret a l'educació.
		Construcció del dret a la salut.	Dret a la salut i a l'aigua (4 objectius específics).
	Millora de la capacitat productiva i de l'ocupació (2 objectius).	Capacitats productives.	Enfortiment de les capacitats productives i de l'ocupació (5 objectius específics).
	Governabilitat (2 objectius).	Governabilitat democràtica i enfortiment del teixit social.	Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social (4 objectius específics).
	Construcció de la pau i prevenció de conflictes violents (1 objectiu) ①	Drets humans i construcció de pau	
	Equitat entre dones i homes (1 objectiu). ①	Empoderament de les dones.	Apoderament de les dones (4 obj. específics).
	②	Aigua i habitat humà.	Protecció i sostenibilitat mediambiental (3 objectius específics).
Línia estratègica d'acció humanitària	Ajut humanitari general i ajut humanitari d'emergència.	Ajut humanitari.	Acció humanitària (3 objectius específics).
Línia estratègica d'educació i capacitats	Educació i capacitats (2 objectius).	③	Educació i sensibilització (4 objectius específics).
			Capacitats (3 objectius específics).

1. Arran de la revisió el 2005 del Pla director 2003-2006 es van incorporar aquestes dues àrees de treball.

2. Al Pla director 2003-2006 no hi havia cap àrea de treball específica en sostenibilitat mediambiental.

3. A la proposta inicial de la FCONGD, l'educació per al desenvolupament constituïa un objectiu transversal que havia d'impregnar totes les iniciatives de cooperació de la mateixa manera que els altres quatre objectius transversals. A mesura que avançaven les negociacions es va desistir d'aquest plantejament per acceptar el model de línies estratègiques defensat per l'equip de planificació de l'ACCD.

**Font:** Elaboració pròpia en base al Pla director 2003-2006, Pla director 2007-2010 i la proposta FCONGD al Pla director 2007-10.

## Quadre 7. Comparatiu dels percentatges dels recursos sobre la línia estratègica de desenvolupament

Línia estratègica de desenvolupament	% dels recursos definits al Pla director 2003-2006	% dels recursos executats al 2005 (dades ACCD)	% proposat per la FCONGD per al Pla director 2007-2010	% dels recursos recollit al document final Pla director 2007-2010
Objectius estratègics		Total 63,05%	Total 60-160%	
<b>1. Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social.</b>	15-33% (no inclou drets humans).	4,6% (1)	15-45%	7% mínim, amb l'objectiu d'assolir el 2010 el 15% com a mínim.
<b>2. Construcció de pau</b>	*	4,2% (2)	10-20%	7% mínim.
<b>3. Empoderament de les dones</b>	*	4,2%	10-30%	7% mínim, amb l'objectiu d'assolir el 2010 el 15% com a mínim.
<b>4. Sostenibilitat mediambiental</b>	*	6,18% (3)	10-15%	7% mínim.
<b>5. Construcció del dret a l'educació</b>	48-72% (inclou aigua i habitatge). (4)	4,67%	5-10%	7% mínim.
<b>6. Construcció del dret a la salut</b>		19,4%	5-20%	7% mínim (inclou aigua).
<b>7. Capacitats productives</b>	10-22%	19,8% (5)	5-20%	7% mínim (inclou ocupació i drets laborals)
<b>Altres objectius de desenvolupament</b>	20%	36,95%		

(1) Inclou governabilitat democràtica, Drets humans i desenvolupament local.

(2) Només preveu construcció de pau.

(3) Anomenada 'Medi ambient', hi inclou aigua.

(4) Entre el 12 i el 18% dels recursos per a cadascun dels quatre objectius (educació, salut, aigua i habitatge).

(5) Inclou drets laborals.

**Nota:** els percentatges estan calculats sobre el total de recursos de la línia estratègica de desenvolupament.

\* Arran de la revisió del Pla director al 2005, per al Pla anual 2006 es va establir una àrea de treball de construcció de pau i prevenció de conflictes violents (10-15% de recursos) i una àrea d'equitat entre dones i homes (5-10% dels recursos).

**Font:** Elaboració pròpia en base al Pla director 2003-2006, Pla director 2007-2010, la proposta FCONGD al Pla director 2007-10 i dades subministrades per l'equip de planificació de l'ACCD en el marc del grup de treball de sectors del Pla director 2007-2010.



### S'ha aconseguit que la transversalitat tingui caràcter obligatori en el disseny dels productes

s'han presentat com a complementàries i igualment prioritàries per tal que aquesta línia d'actuació, fins ara tractada de manera secundària o residual, prengués una nova rellevància. Les demandes han estat presupostàries (es va demanar el 20% dels fons totals), però sobretot s'han centrat en el reconeixement de l'EPD com a estratègia prioritària, tant en l'àmbit de la cooperació com en el de l'educació, i en l'articulació de polítiques de suport, estructuració i coordinació de l'EPD, coherents amb les propiciades per la Unió Europea. Entre les més importants es troben la convocatòria d'una taula de concertació d'agents actius o potencials d'EPD, o la demanda de coherència a l'administració en els missatges o campanyes elaborades des dels seus departaments, o des dels mitjans de comunicació públics.

#### Valoració del document final del Pla director 2007-2010.

La crisi del Govern tripartit a finals d'abril de 2006 va suposar un canvi de direcció política a l'ACCD, tot i que es va mantenir el calendari fixat per a l'elaboració del Pla director i es van assumir els termes de la negociació fixats per l'anterior equip polític. Un detall que demostra que la nostra preocupació ha estat per la qualitat i no per la quantitat, és que finalment la FCONGD va presentar 106 esmenes al document, i només quatre van estar relacionades amb aspectes econòmics.

Políticament, la Federació, des de la seva condició de principal interlocutor de l'ACCD i referència del sector, ha intentat liderar el canvi d'orientació de la política pública de cooperació, objectiu només parcialment aconseguit a causa, entre d'altres, dels canvis que s'han produït al Govern.

Des de la FCONGD, vam fer de la transversalitat i la seva traducció pressupostària el nostre principal cavall de batalla. Finalment, l'equip tècnic de l'ACCD resol que tots els productes incorporin de manera obligatòria els tres principis transversals, i accepta augmentar els percentatges mínims per als sectors prioritàries de drets humans i enfortiment del teixit social, empoderament de les dones i sostenibilitat mediambiental –que esdevé també objectiu estratègic- tot i que no es fixen els màxims per a cap dels sectors, element imprescindible per poder valorar després les desviacions en la distribució dels recursos (vegeu Quadre 7). S'ha aconseguit que la transversalitat tingui caràcter obligatori en el disseny dels productes i, per tant, entenem que s'ha dotat de major pes el treball en drets humans, empoderament de les dones i sostenibilitat ambiental.

Sota el nostre punt de vista, aquest Pla director presenta alguns problemes ja identificats a l'anterior, com la falta de concreció en els objectius estratègics –de definició massa àmplia- i l'escassa concentració en l'elecció dels països prioritàries.

Al document del Pla director 2007-2010 –pendent d'aprovació, les definicions dels objectius estratègics donen cabuda a tot tipus d'accions (per exemple, l'objectiu estratègic de capacitats productives, ocupació i drets laborals comprèn àmbits tan diferents com la sobirania alimentària, la promoció de capacitats productives i comercials, l'enfortiment de les capacitats organitzatives, l'ampliació de les oportunitats d'ocupació a la promoció dels drets laborals), i l'elecció de països dona per bona les pràctiques dels diferents actors. Un exemple d'això darrer és Brasil, país considerat com a preferent al Pla director 2007-2010, i que com a resultat de l'acció dels departaments<sup>11</sup>, principalment del DURSI i del Consorci de Promoció Comercial de Catalunya –COPCA, l'instrument del Govern català per promoure la internacionalització de l'empresa catalana-, ha rebut entre 2003 i 2005 el 2,59% del total dels recursos de la línia estratègica de desenvolupament, quasi el mateix que Nicaragua –2,69%-, un país amb una llarga trajectòria de suport institucional –via l'AOD oficial i associatiu-.

D'altra banda, segons la nova classificació que distingeix entre països prioritàries i preferents, es passa de 21 a 17, lluny de la concentració proposada per la FCONGD. Igualment, la Federació va refusar que Brasil i Algèria fossin països elegibles<sup>12</sup> i, tot i que s'hi mantenen, es va aconseguir que del segon es prioritzés sectorialment només el treball en drets humans, governança democràtica, enfortiment del teixit social, construcció de pau i empoderament de les dones.

<sup>11</sup>Entre 2003 i 2005, segons dades de l'Equip de Planificació de l'ACCD, sobre el total dels recursos atorgats al Brasil, el 72% provenia de cooperació directa de la Generalitat (sense especificar, però podrien provenir del DURSI), i el 22% dels agents empresarials (via convocatòries del COPCA).

<sup>12</sup>Tant Algèria com Brasil pràcticament no compleixen cap dels sis criteris definits al Pla director 2007-2010 (Document final Pla director 2007-2010, apartat 4 Prioritats geogràfiques, pàg. 36). Tots dos països són més que solvents per encarar el seu propi desenvolupament socioeconòmic: Algèria disposa d'unes reserves en divises que assoliran els 80.000 milions de dòlars a finals de 2006 (EL PAÍS; "Argèlia: golpe a las petroleras extranjerias", 23 de juliol de 2006) –Espanya compta amb prop de 18.000 milions de dòlars en divises segons dades de l'Institut Nacional d'Estadística- i Brasil representa la 14a economia mundial en termes del seu PIB –Espanya és la 8a- (CINCO DIAS; "España es ya la octava economía del mundo", 8 d'agost de 2005).



Finalment, respecte al dualisme existent entre l'acció dels departaments i l'ACCD, valorem positivament els esforços per establir mecanismes interns de coordinació. Al Pla director 2003-2006 es proposava la creació d'un grup integrat per funcionaris d'alt nivell procedents dels departaments, perquè posés en marxa les directrius aprovades per la Comissió Interdepartamental en cadascun dels departaments, iniciativa que no va donar fruits. Al Pla director 2007-2010 es precisen les funcions de la Comissió Interdepartamental i la Comunitat d'Interès –persones de diferents departaments i organismes de la Generalitat que treballen en l'àmbit de la cooperació-, amb l'objectiu de promoure una millora de la qualitat de la cooperació i de garantir la coordinació i la coherència entre la política de cooperació i la resta d'actuacions de la Generalitat. Tanmateix, en el marc de les futures avaluacions previstes del Pla director 2007-2010 (una al cap de dos anys de la posada en marxa, i una altra al final del període d'aplicació) caldrà veure l'avanç efectiu en la coordinació entre les actuacions de l'ACCD i els departaments.

La incertesa sobre el futur d'aquest Pla director quant a la seva aprovació i execució, fruit de la indefinició política durant la fase final de la seva elaboració, es reflecteix en el document final: a banda de no fixar percentatges màxims per als sectors prioritaris, s'ha evitat acotar o aprofundir en temes que puguin constrènyer les accions futures. Com a exemples, a la demanda de la FCONGD de participar en l'establiment de criteris d'elecció per finançar organismes multilaterals, l'opció consistirà a informar al Consell de Cooperació un cop s'hagin triat; la concreció de propostes i mecanismes per impulsar la coherència en les pràctiques en el si de l'administració de la Generalitat es traslladarà als plans anuals, i amb referència a la coordinació efectiva entre els diferents agents de cooperació de la Generalitat, no es concretarà cap mecanisme.

També s'han fet recaure més atribucions al Consell de Cooperació de la Generalitat en matèria de seguiment de l'elaboració d'indicadors de transversalitat i criteris de l'AOD multilateral, així com de seguiment de la coherència en les pràctiques de l'administració i de definició de l'estratègia d'avaluació de la política pública de cooperació. A més, els productes es definiran als plans anuals i no al Pla director; això, juntament amb les noves atribucions al Consell de Cooperació implicarà un major treball de seguiment.

**L'Educació per al Desenvolupament, per primera vegada ha estat objecte d'atenció i discussió als més alts nivells i s'ha deixat constància de la seva importància cabdal per a una cooperació de qualitat**

Pel que fa a l'Educació per al Desenvolupament, per primera vegada ha estat objecte d'atenció i discussió als més alts nivells i s'ha deixat constància de la seva importància cabdal per a una cooperació de qualitat. S'ha pogut trencar amb certes concepcions equivocades de l'EPD que la redueixen a l'àmbit formal o l'entenen com a sensibilització per a la captació de fons o la visibilitat pública.

El nou Pla director es planteja redefinir i reorientar l'EPD per millorar "l'abast, la qualitat, l'impacte i la coherència"; i defineix com a objectius la planificació concertada, la recerca, el desenvolupament conceptual i l'impuls de les actuacions. En aquest apartat, però, el text també està mancat de concreció. Un salt qualitatiu en EPD passa per assumir alguns compromisos bàsics (pressupost, estructura i instruments) que no han trobat la seva traducció al document final. Hi ha, però, l'acord, una vegada aprovat el Pla director, d'elaborar un Pla estratègic d'EPD, instrument que permetrà realment mesurar el compromís real del Govern amb aquesta línia de treball.

Una de les constatacions principals de les avaluacions del primer Pla director era la no adequació entre les directrius del Pla i la pràctica de la cooperació catalana, quant a les capacitats i les tendències dels actors. Com a solució, avançaven els experts, podia optar-se per assumir aquest divorci al preu de veure augmentar la distància entre les directrius i la pràctica, o bé apropar les directrius a la pràctica amb la qual cosa es consolidarien les inèrcies existents. Sembla que el nou Pla director 2007-2010 hagi optat per aquesta segona via, la qual cosa confirma que estem lluny encara d'establir una política pública de cooperació que enfronti el difícil repte de reorientar decididament les pràctiques de la cooperació, en la línia de la cooperació realment transformadora que les ONGD desitjaríem.

En qualsevol cas, el criteri de la FCONGD ha estat determinant per introduir alguns canvis importants de perspectiva. Això és fruit del treball de la Junta Directiva però, sobretot, del de les comissions, on resideix la representativitat de la FCONGD i, per tant, de l'aposta que les entitats han fet per participar-hi. És necessari, però, que aquesta aposta es renovi atès el nou horitzó que se'ns obre: un fort increment dels recursos (vegeu Quadre 8), però també una Agència Catalana de Cooperació que ha crescut molt en els últims anys i ha augmentat la seva capacitat de proposta, gestió i

### Quadre 8. Progressió de l'escenari econòmic (2004-2010)

Partides (en euros)	2004	2006	2008	2010
ACCD	18.998.088 €	44.015.900 €	75.053.932 €	105.956.368 €
Departaments i organismes autònoms de la Generalitat	11.595.777 €	12.906.100 €	14.228.975 €	15.687.445 €
<b>Total</b>	<b>31.163.359 €</b>	<b>58.783.349 €</b>	<b>89.282.907 €</b>	<b>121.643.813 €</b>

**Font:** Per al 2004, es tracta de l'ajut total executat segons dades de l'ACCD. Per al 2006, s'ha fet una estimació d'un increment del 3,27% sobre el muntant pressupostat, a partir de la mitjana del desviament dels últims tres anys. Per als anys 2008 i 2010, es tracta de les previsions recollides a l'escenari econòmic del Pla director 2007-2010.

intervenció. Com que no s'ha assolit un bon nivell de concreció al Pla director i s'han traspassat moltes atribucions al Consell de Cooperació, òrgan de seguiment de la política de cooperació catalana però de caràcter, no ho oblidem, consultiu, i la prioritització d'actuacions ha restat pendent per als plans anuals, totes dues circumstàncies ens obligaran, a més, a fer un seguiment continuat per assegurar la implementació d'aquest nou Pla .

Després de molts anys de cooperació catalana, l'increment de recursos ens planteja el repte de fer créixer també la seva qualitat de manera estratègica, responsable i exigent, i per això és fonamental tenir un sector fort i amb una posició

clara, del qual la Federació ha de ser una peça clau. Es tracta d'una oportunitat d'or per replantejar-nos el nostre treball i el nostre paper. Conscients que l'enfortiment de les capacitats de la Federació passa per l'enfortiment de les capacitats de les entitats, entenem que el creixement dels recursos és una oportunitat per reorientar les nostres pràctiques i incorporar nous professionals que facin tasques fins ara secundàries (com aquelles relacionades amb l'Educació per al Desenvolupament, la investigació o la incidència política), però també aquelles que tinguin a veure amb la coordinació interna i el reforç i la consolidació de xarxes, i aquí podríem considerar una major implicació en la Federació, que ens permetrà arribar col·lectivament allà on individualment no podem.

# Conclusions del diagnòstic de gènere de les ONGD catalanes

**Laia Franco**

Sociòloga

Coautora de l'*Estudi-Diagnòstic:*

*La perspectiva de gènere en el treball  
de les ONGD catalanes*<sup>1</sup>.

## Introducció.

Perspectiva de gènere, equitat de gènere, igualtat de gènere o enfocament de gènere són conceptes que repetidament s'utilitzen en el context del desenvolupament. El significat de tots ells, i alguns altres, són diversos, i la idea de la qual parteixen i el punt on volen arribar els agents i les persones que els usen és un calaix de sastre que cal desgranar per arribar a un consens i, seguidament, posar-los en pràctica amb la coherència que un tema així requereix.

El treball per al desenvolupament té per objectiu final la construcció d'unes relacions socials, econòmiques i polítiques justes a tots els nivells. És aquí on l'equitat de gènere, que significa unes relacions entre els gèneres basades en la justícia, el reconeixement mutu i la igualtat de drets, juga un paper fonamental sense la qual no es pot parlar d'un veritable desenvolupament.

En el context català, com en molts altres, l'equitat de gènere és un objectiu pel qual estan treballant diferents sectors socials. Institucions públiques, moviments socials, organitzacions, entitats del món acadèmic recullen el llegat que el moviment feminista, des de la seva heterogeneïtat, ha aportat amb la seva construcció teòrica, metodològica i política. L'element més important de tot aquest llegat és que l'equitat de gènere demana unes transformacions socials profundes que travessen totes les esferes de la vida social, i en què les persones i les institucions estan implicades des de tots els nivells.

I és d'aquí d'on s'ha de partir, i aquest és l'objectiu del Diagnòstic que presentem, per explicar i comprendre per què la incorporació de la perspectiva de gènere és un procés complex que requereix de voluntat política, recursos econòmics i humans, i un bon coneixement tècnic, polític i teòric.

## 1. El treball de la Comissió de Gènere de la FCONGD.

La Comissió de Gènere de la FCONGD, la més antiga d'aquesta Federació, va néixer fa quasi deu anys per iniciativa d'un grup de dones integrants d'ONGD amb la voluntat de potenciar la perspectiva de gènere en les organitzacions i en el treball per al desenvolupament.

Les comissions són els grups de treball i reflexió política de la FCONGD, integrades per persones vinculades a ONGD federades i altres persones expertes en la temàtica a treballar, i que aporten elements de debat i treball de col·laboració entre les organitzacions. A més, i aquesta ha estat una de les principals característiques de la Comissió de Gènere, són uns espais de relació social i personal que acaben desenvolupant-se com a xarxes d'intercanvi de coneixements, de pressió política a dins i fora de la pròpia FCONGD, fet que ha ajudat a consolidar el vincle entre les integrants dels grup, el treball que s'hi realitza i els objectius de transformació social.

La Comissió de Gènere ha tingut diferents etapes de major o menor intensitat i reconeixement extern del seu treball. Cal dir que el Diagnòstic realitzat i el Pla de formació i acció que presentem tenen els seus inicis en els dos seminaris que es van organitzar els anys 1998 i 2000<sup>2</sup>. En ells, es van convidar expertes nacionals i internacionals; a través de taules rodones, conferències i tallers que centraven la reflexió en el treball de gènere en les ONGD i amb la presentació d'experiències properes i d'altres contextos, es va fer evident que la perspectiva

<sup>1</sup> BASTARDES, C.; FRANCO, L.; *Estudi-Diagnòstic: La perspectiva de gènere en el treball de les ONGD catalanes*. FCONGD, 2006.

Descarregable a <http://www.pangea.org/fcong/>

<sup>2</sup> Seminari Formatiu en Gènere en el Desenvolupament (teoria i pràctica), el 22 i 23 d'octubre de 1999; i el 2n Seminari sobre Gènere en el Desenvolupament, el 10 i 11 de maig de 2002.

de gènere era una aposta política encara pendent en les ONGD i les institucions públiques vinculades al desenvolupament. Encara que es va fer palesa la quantitat de producció teòrica i metodològica al respecte, així com el creixent ús de la terminologia tècnica corresponent, i aquest darrer element va ser vist com una evolució, alhora es tenia clar que s'havia de treballar per no buidar-lo de contingut polític. És així com la Comissió de Gènere va interioritzar la necessitat d'iniciar un treball concret en el si de la FCONGD per dissenyar estratègies que promoguin una millor i major comprensió de la vinculació entre la perspectiva de gènere en l'àmbit del desenvolupament, l'existència d'unes relacions justes en el si de les ONGD i la millora de l'impacte de la tasca transformadora del sector. És a dir, aconseguir voluntat política i capacitat tècnica per superar, almenys, dos grans obstacles: a) la identificació de gènere amb el treball amb i per les dones; b) superar la visió de la perspectiva de gènere com a conjunt d'eines de treball tècnic.

**La incorporació de la perspectiva de gènere és un procés complex que requereix de voluntat política, recursos econòmics i humans, i un bon coneixement tècnic, polític i teòric.**

Tot i que els estudis realitzats en altres comunitats de l'Estat i el coneixement que ens dona l'experiència ja ho deixaven clar, un procés com aquest havia d'iniciar-se amb un diagnòstic que donés una bona fotografia de la realitat, tant interna com la del seu treball al Sud, de les ONGD. L'objectiu era poder dissenyar un pla d'actuació per superar, des de la legitimitat tècnico-científica que dona un estudi d'aquestes característiques, la falta de comprensió política entorn a les estructures de desigualtat de gènere que es produeixen a les ONGD. Des de l'any 2000 fins al 2004, la Comissió de Gènere va lluitar, literalment, per aconseguir els recursos econòmics i humans imprescindibles per dur a terme un diagnòstic i un pla de formació-acció com els que s'han desenvolupat. Amb el suport de la FCONGD i la seva Junta, finalment van rebre el cofinançament de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. A partir d'aquí va néixer el programa "La incorporació de la perspectiva de gènere en el treball de les ONG catalanes".

Per últim, cal destacar que, com a resultat indirecte, un dels impactes més destacats de l'execució d'aquest programa ha estat l'enfortiment de la Comissió de Gènere com a grup de treball, reflexió i disseny d'estratègies polítiques. Per una banda, el nombre d'integrants s'ha multiplicat, així com la claredat dels seus objectius i formes de treball. I per l'altra, ha viscut, paral·lelament al programa, un procés de formació i enfortiment intern, i ha desenvolupat una metodologia pròpia, intensament participativa, en totes les activitats dutes a terme.

## 2. El diagnòstic com a primer pas per a la transformació.

El programa "Incorporació de la perspectiva de gènere en el treball de les ONGD catalanes" planteja un treball a mig i llarg termini en què, com a estratègia per a la transformació social (com també ho són els projectes de cooperació o sensibilització que realitzen les ONGD) incorpora dues fases de treball, ambdues amb el mateix nivell d'importància per aconseguir l'objectiu final:

- 1) L'Estudi-diagnòstic sobre la realitat de la perspectiva de gènere en les ONGD, per conèixer la situació i poder dissenyar activitats que s'adeqüin a la realitat on es vol incidir.
- 2) El Pla de formació – acció per a les ONGD, dissenyat a partir de les necessitats i els interessos definits en l'estudi.

Els objectius del Diagnòstic són, en primer lloc, analitzar de quina forma les organitzacions que formen part de la FCONGD estan assumint, en el seu treball intern i extern, el procés d'incorporació de la perspectiva de gènere. En segon lloc, però no menys important, aportar una reflexió, una metodologia i uns criteris que facilitin la incorporació de la perspectiva de gènere intraorganitzacional per tal d'impulsar processos de canvi intern.

### FITXA TÈCNICA DE LES FONTS DOCUMENTALS EMPRADES

Participació de 48 ONGD federades + la FCONGD.

- Anàlisi documental de: projectes de cooperació al desenvolupament; projectes de sensibilització i/o educació per al desenvolupament; memòries anuals de les entitats.
- 108 entrevistes personalitzades a personal tècnic, polític i voluntariat laboral.
- Tres grups de discussió, en els grups/comissions de gènere/dones.
- Buidatge d'organigrames del personal tècnic i juntes directives/patronats; qüestionaris sobre temes laborals.

Tal com hem comentat anteriorment, la realitat de les ONGD, des d'una anàlisi de gènere, ha estat anteriorment analitzada en altres contextos. Així, l'estudi ha partit de l'ex-

periència d'altres investigacions, sobretot les realitzades pel Grup de Gènere de la Coordinadora d'ONGD basca i l'ONGD Mujeres en Zona de Conflicto sobre les organitzacions andaluses<sup>3</sup>. Aquests estudis previs havien arribat a conclusions semblants, de les quals les més rellevants són: a) les ONGD són un reflex de la realitat social i la política externa i, per tant, el tipus de relacions socials que caracteritzen aquestes realitats són viscudes i reproduïdes en el seu interior; b) per incorporar la perspectiva de gènere de forma global i transversal a l'organització són necessàries accions i estratègies planificades i que impactin en els nivells polític, estructural i cultural de la realitat de les organitzacions; c) cal integrar les subjectivitats de les persones que treballen i col·laboren en les organitzacions per modificar les dinàmiques de treball i de relació; d) cal treballar conjuntament amb les organitzacions del Sud i aprendre mútuament de les experiències i les estratègies polítiques, en molts casos fruit d'anys de reflexió política i activisme feminista.

#### ELS NIVELLS D'ANÀLISI

- **NIVELL POLÍTIC:** Fa referència a les concepcions polítiques globals i els objectius de l'ONGD, així com la concepció del desenvolupament que es promou. Hi intervenen l'ideari, la missió, la carta fundacional i altra documentació de l'entitat com són els projectes.
- **NIVELL ESTRUCTURAL:** Menciona on i com se situen les persones en l'estructura organitzativa i quin tipus de treballs els són assignats, així com els procediments institucionals que organitzen la quotidianitat i el treball de cada entitat.
- **NIVELL CULTURAL:** És el sistema de significats compartits pels membres d'una organització que produeix acords, implícits o explícits, sobre quin és el comportament correcte i significatiu. Hi inclou les manifestacions de poder, com es prenen les decisions, els valors i els hàbits.

### 3.1. Principals conclusions.

#### a) Hi ha desigualtats de gènere a les ONGD?

En aquest apartat es presenta un resum dels elements analitzats entorn de l'estructura de les organitzacions. S'han seleccionat alguns dels temes que s'han considerat més rellevants per avaluar l'espai que les ONGD donen a la consecució de l'equitat de gènere, i es ressalta la formació com a factor inicial en aquest reconeixement.

Les ONGD són institucions que, com hem comentat, reflecteixen elements propis de la societat de referència. En aquest cas, per la seva distribució per sexes podem dir que són espais feminitzats des d'un punt de vista quantitatiu, ja que les dones conformen el 55 % i els homes el 45% restant.

Però aquesta feminització no es dona només quantitativa-ment, sinó que la seva distribució interna també reflecteix els patrons de distribució per sexes de gran part de les institucions de les nostres societats (empreses, institucions públiques, altres ens del tercer sector, etc.).

Es dona un alt grau de feminització en l'àmbit contractual, on les dones són més del doble que els homes, i de voluntariat laboral, on hi ha 1,5 dones per cada home. No és així en les estructures de presa de decisions com són les juntes i els patronats, on hi ha 0,7 dones per cada home.

Quan parlem de la vinculació de les persones a les ONGD ens referim a les tres formes que es donen de participar en aquest tipus d'organització social: a) contractual (la persona forma part de l'equip professional i està contractada per desenvolupar funcions tècniques); b) voluntariat polític (en aquest cas forma part dels òrgans polítics representatius i directius: juntes i patronats, que són els que planifiquen i dissenyen les línies principals d'actuació i prenen decisions sobre els recursos humans i econòmics de l'entitat); i, per últim, c) el voluntariat laboral (persones que col·laboren en el desenvolupament de les activitats de l'entitat d'una forma constant i periòdica sense rebre remuneració a canvi).

Un altre element a destacar és la distribució per edats i sexe. En aquest cas, les dones estan distribuïdes d'una forma força homogènia en tots els grups d'edat, mentre que el sexe masculí predomina en el grup de més de 45 anys, i representa el 50% del total de persones en aquesta franja d'edat. La combinació entre el tipus de vinculació d'homes i de dones i la distribució d'ambdós sexes en les franges d'edat, ens fa arribar a la conclusió que la imatge del poder en les organitzacions està representada principalment per la figura d'un home adult de més de 45 anys.

<sup>3</sup> Navarro, N. (2001), *Género desde una perspectiva intraorganizacional, a Política de Género y gestión de ONGD*. ACSUR – Las Segovias, Madrid. Murguialday, del Río, Aritua y Maoño (2000) *La perspectiva de género en las ONGD vascas*, Mugarik Gabe, EMKUNDE, Comisión Europea, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Hegoa, Bilbao.

No obstant això, hi ha un element que quantitativament trenca amb la conclusió anterior, i és que la relació de 2,5 dones per cada home en el personal contractat no es dona en la categoria de direcció / coordinació. Aquest fet mostra la complexitat de la realitat en la distribució del poder dins les ONGD, ja que tenint en compte el tipus d'organitzacions que són liderades per un grup específic de dones, es fa evident que són les de menor dotació pressupostària, poc personal contractat i en molts casos són delegacions d'entitats amb la seu central a Madrid o en una altra comunitat autònoma.

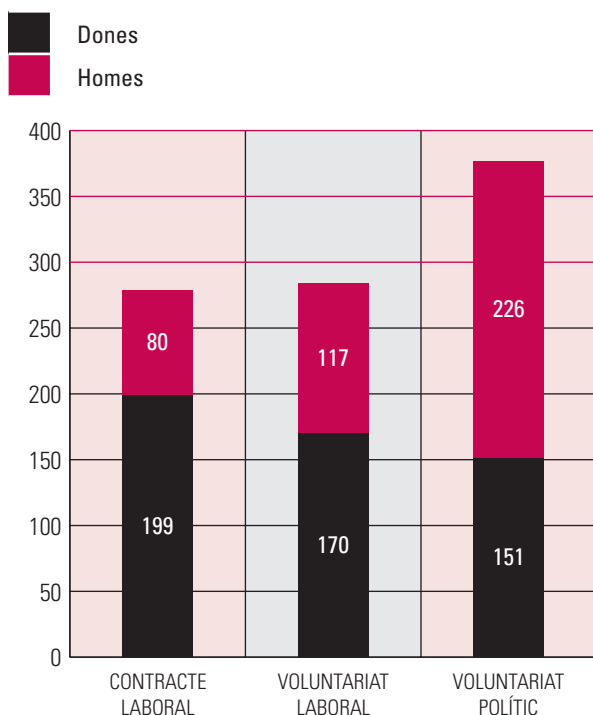
**La imatge del poder en les organitzacions està representada principalment per la figura d'un home adult de més de 45 anys**

Un altre element important a destacar és el paper que les entitats donen a la formació en general i a la formació en gènere en particular. Partint de la realitat laboral de les ONGD, on el temps és un recurs escàs a tots els nivells, la formació en gènere és quelcom que, en primer lloc, sol confondre's amb sensibilitat de gènere. En segon lloc, és un plus que certes persones, la majoria dones, aporten al seu treball per voluntat i interès personal, que és valorat per les organitzacions, però al qual no es destinen recursos propis ni temps laboral.

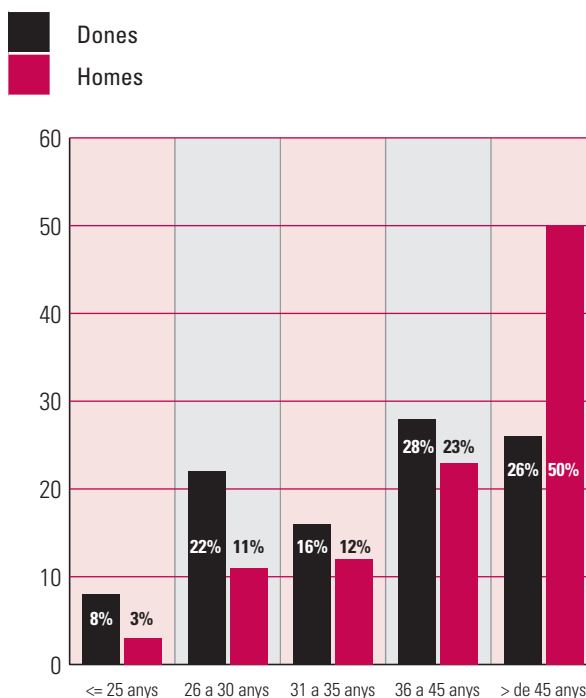
Pel que fa a les formes d'organització del treball tècnic, la meitat de les persones (56% de dones i 44% d'homes) treballen a jornada completa; el segon grup més nombros de persones contractades és el format per dones que realitzen jornades de 20 hores setmanals o menys, que representen el 21,5% del total de personal contractat a les ONGD. Aquesta realitat afavoreix l'anomenada conciliació de la vida personal-familiar-laboral per a les dones, però tenint a la vegada un impacte negatiu quant als drets laboral i socials que se'n desprenen en un estat del benestar on aquests drets estan lligats a l'espai públic i de treball productiu.

Sí es reconeix, en gran part de les entrevistes, que la manca de formació específica, reglada i d'un cert nivell és un *handicap* per a la incorporació de la perspectiva de gènere, sobretot en els projectes de cooperació al desenvolupament. Reconeixen que algunes persones en les organitzacions han assistit a formacions tipus seminaris, jornades, etc., però que no es planifica la necessitat d'una formació seriosa, conscient i que cerqui quelcom més que una aproximació teòrica al tema. És a dir, que s'evidencia que la formació amb què compten la majoria d'ONGD com a recurs no té els elements necessaris per poder treballar la perspectiva de gènere amb rigor, amb la concepció teòrica, tècnica i política necessària i el seguiment del procés formatiu per veure l'impacte que aquest té en el treball de l'organització.

**Quadre 1. Vinculació a l'entitat (absoluts)**



**Quadre 2. Distribució per edats/sexe a les ONG (percentatges)**





### b) Com perceben la realitat de les desigualtats de gènere les persones que conformen les ONGD?

Una de les principals conclusions que es deriven de l'estudi és una concepció del desenvolupament força lligada a l'acció de cooperació, és dir, al treball tècnic que fan les entitats. Destaquen, no obstant això, les reflexions que certes persones elaboren en el seu discurs a partir de les teories del desenvolupament on es fan visibles visions més estructurals i polítiques. No incorporen, en la gran majoria dels casos, l'equitat de gènere en la definició de desenvolupament, element a tenir molt en compte quan es valora quin lloc ocupa la transformació de les relacions de gènere.

Molt relacionat amb l'anterior hi ha una concepció generalitzada de la perspectiva de gènere com a eina per conèixer la realitat i les diferències socials entre homes i dones; es confon el terme amb anàlisi de gènere, i s'obvia l'element de transformació i compromís per al canvi que és inherent a aquesta perspectiva.

Pel que fa a la visió que es té de les dones, destaca una visió dual centrada o en la pobresa, l'explotació i la seva posició com a víctimes, o com a heroïnes gestores del benestar de les seves comunitats i famílies. Segurament, això ve donat per l'enfocament amb què se sol treballar en els projectes de cooperació o la visió que es transmet de les dones amb les quals es treballa. Tanmateix, a l'hora d'analitzar les relacions de gènere en la realitat més immediata, les societats del Nord, es fa èmfasi en la millora de les condicions de vida i de la defensa dels drets de les dones com una realitat inqüestionable, però remarquant dos fenòmens com a principals elements de la desigualtat al Nord: la dificultat en la conciliació entre la vida personal, familiar i laboral, i la masculinització de les dones, fruit del model d'emancipació de les societats occidentals.

És en aquest sentit que es remarca que les desigualtats de gènere tenen la mateixa base estructural al Nord i al Sud, i es veu com un dels possibles elements de diferenciació el desenvolupament de polítiques de drets socials i econòmics en les societats del Nord.

La complexitat i l'heterogeneïtat del gènere femení i el masculí també es veu reflectida en la percepció que es té de la realitat interna a les organitzacions. Un exemple d'això és l'opinió que tenen les dones sobre les seves vivències de les rela-

**S'evidència que la formació amb què compten la majoria d'ONGD com a recurs no té els elements necessaris per poder treballar la perspectiva de gènere amb rigor**

cions socials i l'existència de conflictes. Tot i que un ampli grup de persones expressen que sí hi ha conflictes dins de les organitzacions, és un grup de dones joves, amb càrrecs tècnics de nivell mig i amb un alt grau de formació les que ubiquen els conflictes en les relacions de poder (en molts casos viscuts molt subtilment) i en les relacions laborals. Aquest grup de dones es diferencia també respecte a altres dones amb posicions socials diferents a les seves, en la vivència

de la capacitat de conciliació. Un 46% dels homes i un 52% de les dones consideren que no concilien. Les dones que sí perceben que concilien formen part de franges d'edat més altes i amb càrrecs de direcció o coordinació. La no percepció de conciliar per a aquest grup de dones més joves al que fèiem referència ve donada, als seus 26-35 anys, per la voluntat de participar en altres espais socials, de formació o de relació social i no per tenir persones dependents al seu càrrec. No obstant això, en un futur breu, hi haurà un important grup de dones que probablement posaran sobre la taula la problemàtica de la conciliació al ser mares, almenys algunes d'elles. Un element interessant a destacar són les diferents concepcions que les persones tenim del que és conciliar. En el cas d'aquest estudi, es van donar moltes definicions al respecte.

Per últim, cal destacar que l'estudi no va abastar les condicions laborals del sector (condicions econòmiques i drets laborals) per la complexitat de la informació a obtenir i l'heterogeneïtat de les situacions i les formes de gestionar aquestes qüestions a les ONGD. És per això que les investigadores van decidir no incloure-ho en el treball de camp. Tanmateix, la precarietat és un element que, com va sorgir en les entrevistes, caracteritza el treball en les ONGD. Algunes dones entrevistades ho incorporaven com a element per explicar l'existència de més dones contractades a les ONGD. Aquest fet podria ser explicat perquè les dones estarien més disposades a treballar en pitjors condicions laborals o potser també, per raons de la socialització de gènere, per tenir més interioritzada l'entrega als altres com un element que conforma intrínsecament el treball a les ONGD. Malgrat això, no podem afirmar objectivament si aquest és un element, però les reflexions al seu entorn, la precarietat laboral i l'alt percentatge de dones joves contractades a les ONGD són qüestions a tenir en compte.

### c) La Perspectiva de Gènere en el treball tècnic.

Aquest apartat reflecteix potser la part més coneguda de com les ONGD treballen l'enfocament de gènere: els pro-

jectes de cooperació al desenvolupament. Aquest és l'àmbit on fins ara més s'ha reconegut la necessitat d'incorporar aquesta perspectiva i on les persones que hi treballen tenen una major sensació de no estar fent bé la feina. Aquesta sensació pot venir donada, en molts casos, d'un alt grau de consciència del que significa realment la perspectiva de gènere, ja que això li permet avaluar de forma més real què es fa i què no es fa en la seva organització.

Quan s'analitzen els projectes de cooperació al desenvolupament es percep que aquests que s'apropen a enfocaments propis de l'estratègia de gènere en el desenvolupament, solen estar treballats, dissenyats i/o executats per ONGD contraparts als països del Sud amb una clara consciència de gènere i/o feminista. La majoria d'elles són de Centreamèrica, provenen d'organitzacions políticament definides com a feministes, i amb un alt grau d'experiència i coneixement tècnic i polític de la perspectiva de gènere. En l'altra banda ens trobem que, pel que fa al treball directament dissenyat per les ONGD catalanes, la gran majoria d'aquestes no treballen des d'una planificació de gènere i fan

un ús irregular de les eines metodològiques que d'aquesta planificació es deriven. Moltes d'elles necessiten, almenys en el seu treball en cooperació al desenvolupament, començar per diferenciar que treballar amb enfocament de gènere no significa treballar amb les dones, i que les relacions de gènere s'enfoquen amb plantejaments més seriosos que un taller incorporat dins d'un projecte.

Aquest fet porta a la reflexió que hi ha una relació, en el treball amb perspectiva de gènere, entre la capacitat d'una entitat per treballar correctament amb les eines tècniques, el seu nivell de consciència política de les transformacions que se'n deriven i el coneixement de la realitat social en què es vol incidir. De nou, un fet que demostra que la perspectiva de gènere requereix d'un treball complex i planificat tant tècnicament com políticament.

Per últim, el Diagnòstic també es va apropar a la realitat dels grups o comissions de dones / gènere existents dins les entitats. De caràcter minoritari, només presents en un 8% de les organitzacions, estan conformats majoritàriament per persones voluntàries que creuen en el treball intern en el si de les organitzacions. Es podria dir que aquests grups responen a la mateixa estratègia i objectius polítics i tècnics que una conselleria o ministeri de la dona, un departament de gènere o altres unitats específiques; que en moltes institucions socials i polítiques tenen la voluntat, que no vol dir que l'autoritat, de promoure els processos que siguin necessaris cap a l'equitat de gènere. En el cas de les ONGD catalanes, aquests grups no compten amb pressupost específic ni personal contractat per desenvolupar una estratègia transversal; només un dels grups existents està formalitzat com a unitat de gènere, que compta amb el treball professional d'una persona contractada i té un pressupost concret per desenvolupar les activitats.

L'existència i les característiques d'aquestes unitats o grups de gènere poden ser un indicador, depenent també de l'especificitat de cada entitat, del nivell de consciència i de voluntat política de l'entitat per treballar la perspectiva de gènere.

#### d) Els nivells de sensibilitat de gènere de les ONGD catalanes.

Un dels objectius del Diagnòstic és la categorització dels graus de sensibilitat de gènere, per tant, és necessari avaluar i analitzar aquesta sensibilitat separatament segons es parli del nivell polític, estructural o cultural-organitzacional. La sensibilitat en aquest darrer nivell, per la complexitat i la



subtileza que presenta, no ha estat finalment possible tractar-lo. Hagués demanat de conèixer profundament la vida interna i les dinàmiques de relació social de les entitats, fet que sobrepassava el temps i les dimensions de l'estudi.

En termes generals, s'ha conclòs que la sensibilitat en un nivell no comporta el mateix grau de sensibilitat en l'altre. Cada entitat, a causa de les seves característiques, el nivell d'institucionalització i altres factors, mostra aquesta sensibilitat de formes diferents.

Integrar elements de la planificació de gènere en el disseny dels projectes de cooperació pot ser un indicador de sensibilitat política, i alhora tenir grans desigualtats en el repartiment del poder en els seus òrgans de presa de decisions. Per contra, també es poden trobar entitats per a les quals sigui important desenvolupar polítiques per a la millora de

les condicions laborals i que facilitin la conciliació, i al mateix temps treballar amb els col·lectius de dones del Sud sota una òptica de meres responsables del benestar familiar i comunal, sense tenir en compte la càrrega de treball que els hi suposa o l'impacte negatiu en la seva autonomia econòmica.

Aquesta complexitat ens fa evident que la perspectiva de gènere demana d'un alt grau de consciència de l'impacte de gènere que tota actuació té en l'entorn social en què treballem o ens trobem.

#### 4. La formació i la conscienciació per arribar a l'acció.

A partir dels resultats del Diagnòstic i de la seva presentació a les entitats participants, la Comissió de Gènere va dissenyar un pla de formació – acció per tal d'animar les ONGD

### Quadre 3. Gènere als projectes de cooperació

	DONES EN EL DESENVOLUPAMENT	GÈNERE EN EL DESENVOLUPAMENT
ENFOCAMENT	Dones com a centre del problema.	Desenvolupament de dones i homes.
TEMA CENTRAL	Dones (i nenes).	Relacions entre homes i dones.
PROBLEMA	L'exclusió de les dones del procés de desenvolupament (essent la meitat dels recursos humans productius).	Relacions desiguals de poder (riquesa i pobresa, homes i dones) que frenen un desenvolupament igualitari i la plena participació de les dones.
OBJECTIU	Desenvolupament més eficient.	Desenvolupament sostenible i igualitari amb la presa de decisions compartides entre dones i homes.
SOLUCIÓ	Integració de les dones en el procés de desenvolupament existent.	<i>Empoderament</i> de les dones i les persones desfavorides. Transformació de relacions desiguals.
ESTRATÈGIES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projectes de dones</li> <li>- Component de dones.</li> <li>- Projectes integrats.</li> <li>- Augmentar la productivitat de les dones.</li> <li>- Augmentar els ingressos de las dones</li> <li>- Augmentar les habilitats de les dones per fer-se càrrec de la llar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar i assenyalar les necessitats pràctiques de dones i homes per a la millora de les seves condicions de vida</li> <li>- Al mateix temps, identificar i assenyalar els interessos estratègics de les dones.</li> </ul>
PROBLEMES CONSEQÜÈNCIA	Aquest enfocament ha augmentat sovint amb la càrrega de feina de les dones, sense aconseguir un major poder econòmic. Les dones no han estat consultades sobre el tipus de desenvolupament i la integració que buscaven. Es produeix una "integració" en el món dels homes, sense canvis en les relacions de poder.	Les intervencions del projecte es fonamenten en els rols, les responsabilitats i el poder de les dones i els homes en la societat a què pertanyen i les necessitats que en resulten per canviar la seva situació. Es pot entendre GED com un esforç per millorar la posició de les dones en relació amb els homes de manera que beneficï i transformi la societat en la seva totalitat.

Font: Intermón Oxfam (1997).

Resultats Finals	
Nivell polític	Nivell estructural
18,4% No sensibles al gènere	10,2% No sensibles al gènere
38,8% Sensibles al gènere	42,8% Sensibles al gènere
30,6% Consciència de gènere	24,5% Tenen consciència de gènere
12,4% En procés de canvi	2,1% Viuen un procés de canvi
	20,4% No procedeix

participants a iniciar processos de canvi organitzacional orientats a la consecució d'ONGD amb equitat de gènere.

Aquest Pla de formació – acció, que es desenvolupa d'octubre de 2006 a febrer de 2007, té unes característiques que el diferencien clarament d'altres processos formatius. Per un costat, integra qüestions del coneixement en gènere i desenvolupament que no se solen treballar explícitament (identitats de gènere, la teoria feminista) i, per l'altra, es va planificar el procés perquè el personal tècnic i el personal polític (aquí conjuntament amb els càrrecs de direcció tècnica) treballassin separatament alguns dels temaris. Les raons van ser principalment dues:

- Alguns dels temaris específics tenen uns continguts i una perspectiva diferents si es treballen a partir de metodologies i instruments tècnics o si es plantegen des d'una òptica política i de planificació estratègica dins de l'entitat.
- És imprescindible que les persones es trobin en grups d'iguals (mateixa capacitat o no de decisió, poder d'incidència, formació i experiència tècnica, etc.) per poder debatre, reflexionar i crear xarxes socials. Per una banda, ha d'haver-hi complicitat i, per altra, comoditat per poder expressar amb llibertat i sentiment de comprensió certs fe-

nòmens i situacions que es donen en el si de les organitzacions.

La introducció d'aquests continguts i reflexions en la formació tenia un objectiu molt clar: la connexió entre les eines tècniques i metodològiques de la incorporació de la perspectiva de gènere, amb el bagatge de pensament i la reflexió teòrica i política d'on provenen. Aquesta connexió és imprescindible, i sense ella no es poden desenvolupar les estratègies perquè cada persona i cada entitat, a partir de la seva realitat, modifiquin d'una forma profunda i real les estructures que causen les desigualtats de gènere a tots els nivells, i apostar així per un veritable desenvolupament humà i sostenible.

Finalment, la Comissió de Gènere, com a continuïtat d'aquest procés, ha apostat per la creació d'una unitat de gènere dins la FCONGD. Aquest objectiu, que forma part del pla estratègic del grup, ha estat d'alguna manera assolit amb la contractació d'una tècnica de gènere, amb l'objectiu de donar continuïtat a aquest procés. Aquesta persona tindrà la responsabilitat, entre altres, de donar continuïtat a aquest procés, i acompanyar aquelles entitats que des de la seva realitat vulguin iniciar processos de canvi, tant en el seu treball en cooperació al desenvolupament com en les formes de relació interna com a organització humana i política.

# La cooperació empresarial a Catalunya: consolidació d'iniciatives i noves línies de treball

**Montserrat Palet**

Subdirectora general del COPCA.

**Diego Guri**

Cap de l'Àrea de Cooperació Internacional del COPCA.

## 1. El període 2003-06: consolidació d'iniciatives anteriors.

El període 2001-02, marcat per l'aprovació de la Llei catalana de cooperació al desenvolupament i del primer Pla director de la cooperació catalana, va suposar un important punt de partida per al reconeixement i l'impuls dels nous agents de la cooperació al desenvolupament al nostre país, incloent les empreses i les seves associacions.

L'any 2002 es posa en marxa una innovadora iniciativa conjunta entre la Secretaria de Relacions Exteriors de la Generalitat i el Consorci de Promoció Comercial de Catalunya (COPCA), amb la posada en marxa d'un instrument de subvencions a projectes de cooperació tècnica desenvolupats per entitats catalanes de suport a l'empresa amb organismes homòlegs de països en vies de desenvolupament (PVD).

Així mateix, en aquells dos anys, i en gran part degut a l'aportació d'aquest nou instrument, es produeix un gran salt quantitatiu i qualitatiu en l'AOD de la Generalitat destinada a donar suport a projectes amb participació empresarial. Així, no només augmenten els recursos, sinó que la distribució d'aquests varia sensiblement, donant una preeminència a la cooperació tècnica, tal com preveia el Pla director, per sobre dels tradicionals ajuts a projectes d'inversió d'empreses catalanes a països en desenvolupament.

Fins llavors existien tan sols algunes iniciatives aïllades des del món empresarial català, majoritàriament a través de l'ús de fons de programes comunitaris de cooperació econòmica i empresarial. Així mateix, el propi COPCA i l'Institut Català de l'Energia (ICAEN), havien de desenvolupar els seus projectes de cooperació tècnica amb els PVD utilitzant fons de la Comissió Europea, el Banc Interamericà de Desenvolupament, el PNUD, i altres donants, incloent ocasionalment l'AECL.

A partir d'aquest moment, l'establiment de l'enfortiment de les capacitats productives i comercials com a objectiu estratègic passa a ser un fet. En aquest article aprofundim sobre l'evolució de les iniciatives desenvolupades des de l'àmbit empresarial en el període 2003-06, en l'esfera d'aquest objectiu general.

El període 2003-06 ha significat una clara consolidació de les línies d'actuació iniciades al 2001-02, en concret:

- S'ha convocat anualment el "Programa d'Ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament", convocatòria d'ajuts cofinançada actualment per l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD) i el COPCA. En les noves edicions, el Programa ha finançat 36 projectes<sup>1</sup>. Els projectes han estat executats per entitats com cambres de comerç, centres tecnològics, associacions sectorials i altres institucions de suport a l'empresa catalana que han compartit el seu model de suport a la Pime amb els seus homòlegs de PVD, principalment d'Amèrica Central i del Sud i de la ribera sud del Mediterrani.
- Amb aquests projectes s'ha donat suport a la creació de nous serveis empresarials de suport a les Pime a diversos països, a l'enfortiment institucional d'un bon nombre d'entitats empresarials dels PVD, l'impuls de l'associacionisme entre les micro, petites i mitjanes empreses, la generació de nous serveis per a empreses gerenciades per dones, la generació de nous productes i l'impuls de la seva comercialització entre comunitats rurals, el suport a processos de reconversió de Pime per a la seva adaptació a l'entorn global, la introducció de nous mecanismes

<sup>1</sup> En el moment de la redacció d'aquest article, la convocatòria del 2006 està encara pendent de resolució. La llista completa dels projectes finançats cada any, així com la seva descripció pot consultar-se a <http://www.copca.cat>.



d'innovació en productes i processos i formació dels treballadors en empreses de PVD intensives en el factor treball, etc. En definitiva, un seguit de projectes on les entitats de suport a l'empresa de Catalunya han compartit el seu saber fer amb les seves contraparts dels PVD. Un saber fer que, en el nostre cas, ha contribuït a impulsar un dinàmic teixit econòmic, plenament integrat en la societat civil catalana i format eminentment per petites i mitjanes empreses.

La normativa del Programa ha prioritzat els països recollits al Pla director 2003-06 i els respectius plans anuals, fet que ha ajudat a dirigir els projectes executats per les entitats empresarials cap a països on l'empresariat català tradicionalment no ha estat massa present, allunyant-se així de països de renda mitjana on aquest actor manté relacions més estables. Així, no només s'ha aconseguit portar un coneixement tècnic empresarial de primer nivell als països destinataris de les accions, sinó que el Programa ha aportat a les institucions empresarials catalanes una via per enfortir lligams amb contraparts de països on no havien estat tan actius.

Les bases del Programa, que ja des del seu llançament van ser concebudes basant-se en les millors pràctiques internacionals conegudes en aquest àmbit, especialment de la Comissió Europea, han estat millorades pel COPCA i l'ACCD al llarg d'aquests anys. Així, per exemple, el redactat ha anat incorporant una major exigència envers l'impacte als col·lectius més desfavorits dels PVD, així com l'esment explícit dels principis transversals recollits al Pla director 2003-06 de la cooperació catalana.

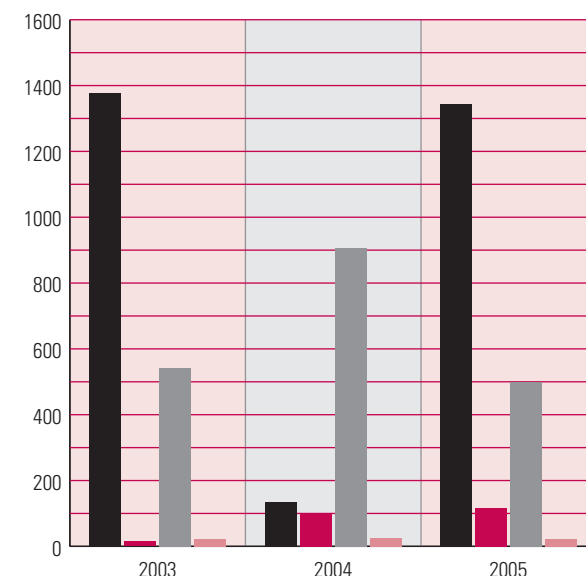
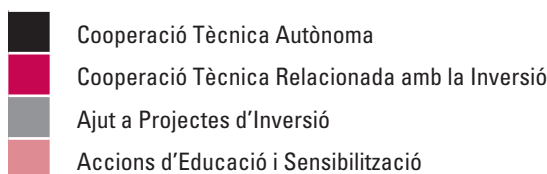
- S'ha mantingut una aplicació estricta dels criteris del CAD, ja endegada en anys anteriors, en la declaració d'Ajut Oficial al Desenvolupament (AOD) de la Generalitat per als projectes amb participació empresarial, eminentment a través del COPCA. A més, s'ha estabilitzat la preeminència de la cooperació tècnica sobre l'ajut a projectes d'inversió, tal com il·lustra el Gràfic 1, ja iniciada en el període anterior. En aquest sentit, els fons destinats als projectes de cooperació tècnica autònoma s'han situat entorn als 1.350.000 euros anuals, mentre que l'ajut a projectes d'inversió en els que es produeix una transferència tecnològica als socis locals dels PVD se situava entorn als 500.000 euros anuals, si bé l'any 2004 es produeix un sensible increment degut a un augment dels fluxos d'inversió de les empreses catalanes als PVD en aquell any.

**El programa ha aportat a les institucions empresarials catalanes una via per enfortir lligams amb contraparts de països on no havien estat tan actius**

- Per últim, s'ha consolidat el model de cooperació tècnica directa per part del COPCA per a la millora de la competitivitat internacional de les petites i mitjanes empreses de PVD, bàsicament a partir de la utilització de fons de donants com la Comissió Europea, l'AEI o el Banc Interamericà de Desenvolupament (BID). Amb la utilització de fons de tercers organismes s'aconsegueix un efecte "d'apalancament" dels recursos de l'AOD que la Generalitat, a través del

COPCA, destina a la cooperació directa amb els PVD per a la millora del teixit de les Pime en aquests països i el suport a la seva inserció en els mercats globals. Es tracta de projectes en què el COPCA aporta una petita part del seu finançament, en forma de costos de gestió, i una part minoritària de les operacions i on es mobilitzen importants recursos d'altres donants, bé a través de programes de

**Gràfic 1.**  
**AOD DE LA GENERALITAT A PROJECTES AMB PARTICIPACIÓ EMPRESARIAL**  
**Milers d'euros corrents**



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del COPCA.



subvenció d'aquestes entitats o de processos de licitació pública internacional. D'aquesta manera s'aconsegueix un important efecte multiplicador de la cooperació directa del COPCA als PVD.

Al llarg del període 2003-06 es produeix un important increment quantitatiu i qualitatiu d'aquest tipus de projectes. A més d'un augment del nombre i volum dels projectes, es diversifiquen les zones geogràfiques a què van destinats, ampliant la tradicional zona llatinoamericana a la realització de nombrosos projectes a països del Mediterrani com el Marroc, Tunísia o Egipte.

Aquests projectes tenen un important efecte d'arrossegament d'empreses i experts catalans que són mobilitzats pel COPCA per a la realització de tasques concretes. Es tracta d'especialistes en temes relacionats amb la millora de la competitivitat de la Pime i la promoció de les seves exportacions. Són empreses i professionals que en molts casos no tenen experiència prèvia en projectes de cooperació al desenvolupament, però que són reconeguts especialistes en els seus àmbits a Catalunya. Així, no només s'aconsegueix mobilitzar els mateixos experts que estan treballant habitualment amb les empreses catalanes en la resolució de problemes concrets, sinó que amb la seva mobilització es van integrant cada vegada més empreses i consultors catalans a la dinàmica de la cooperació internacional al desenvolupament, enfortint així una dinàmica d'aproximació entre els diferents agents de les dues realitats.

## 2. Novetats en la cooperació al desenvolupament amb participació empresarial.

Durant el període 2003-06 s'han posat en marxa noves iniciatives tant des del propi àmbit empresarial com des de la Generalitat, especialment a través del COPCA, per a fomentar un paper més actiu del sector empresarial català en la cooperació al desenvolupament en un entorn de col·laboració amb altres actors com els sindicats, les ONGD o les universitats. En aquest sentit cal destacar:

- Una participació cada vegada més activa de diferents entitats empresarials en projectes i programes de cooperació al desenvolupament, no només a través de la ja comentada convocatòria conjunta entre l'ACCD i el

**S'han posat en marxa noves iniciatives tant des del propi àmbit empresarial com des de la Generalitat, especialment a través del COPCA, per a fomentar un paper més actiu del sector empresarial català en la cooperació al desenvolupament**

COPCA, sinó a través de projectes amb finançament d'altres institucions, especialment la Comissió Europea. All llarg d'aquests anys han aparegut nous actors empresarials actius en la cooperació catalana al desenvolupament. Així, previ a l'aparició al 2002 del "Programa d'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament", existien poques iniciatives del sector empresarial català en aquest àmbit.

A part dels projectes anteriorment esmentats executats a través del COPCA per les entitats empresarials que conformen aquest organisme, poques eren

les institucions empresarials catalanes que eren especialment actives en la cooperació al desenvolupament. Destacaven la Cambra de Comerç de Barcelona, l'Associació Multisectorial d'Empreses (AMEC) i alguna associació sectorial com l'Associació d'Investigació de les Indústries Adoberes i Annexes (AIICA). Totes elles havien dut a terme alguns projectes de cooperació tècnica i empresarial bàsicament amb fons de la Comissió Europea o l'AEI. Així mateix, existien iniciatives incipients com la comissió de joves empresaris Cercle Món, nascuda dins de la patronal de Terrassa CECOT, que impulsava la mobilització de recursos dels empresaris a projectes singulars d'alguna ONGD catalana.

El Programa conjunt de l'ACCD i el COPCA no només va significar una consolidació de les actuacions d'aquestes entitats, amb la posada a disposició d'un instrument que els permetia vehiculitzar projectes conjunts amb els seus homòlegs dels PVD, sinó que va fer que altres actors no actius fins llavors s'iniciessin en la cooperació al desenvolupament. Es tracta d'entitats com la Federació de Societats Anònimes Laborals de Catalunya (FESALC), l'Associació Catalana d'Empresàries i Executives (ACE&E), la patronal PIMEC, el Centre Tecnològic Forestal de Catalunya o l'Agrupació Espanyola del Gènere de Punt (AEGP) entre d'altres. A més, moltes d'aquestes institucions han començat a activar-se en la realització de projectes amb altres donants com l'AEI, la Comissió Europea o el BID. Fins i tot, en determinats casos, s'ha creat un departament de cooperació internacional en aquestes entitats diferenciat de l'habitual departament internacional que s'encarrega de la internacionalització de les seves empreses associades o representades.

- La posada en marxa per part del COPCA d'un servei d'informació, formació, assessorament i promoció

perquè les empreses catalanes participin com a proveïdores de projectes de contractació pública internacional, especialment enfocats als projectes finançats per organismes internacionals per al desenvolupament. En aquest cas, s'impulsa que el sector empresarial català participi en els projectes de cooperació amb un paper purament instrumental, com a proveïdor de béns i serveis als projectes. Així, a diferència del comentat anteriorment, en què l'empresa catalana a través de les seves associacions es constituïa com un actor més de la cooperació, en aquest cas es tracta de promoure que les empreses del nostre país participin en un major grau del que ho estan fent actualment, en la provisió de serveis d'assistència tècnica, formació, material educatiu, hospitalari, vehicles especials, etc. en els projectes en els PVD finançats per institucions com la Comissió Europea, el Banc Mundial, el BID o altres bancs regionals de desenvolupament.

Assumint el debat sobre el gran impacte per als PVD de l'assignació de recursos de cooperació al desenvolupament en l'adquisició de béns i serveis dels països desenvolupats, l'objectiu és mobilitzar cap als projectes les millors tecnologies i metodologies disponibles, les quals en molts casos només estan disponibles en els països desenvolupats, Catalunya inclosa.

El fet que cada vegada hi hagi més empreses catalanes que estan interessades en el que per a elles és un nou mercat, fa que sigui necessari formar-les i assessorar-les en aspectes fonamentals de la cooperació al desenvolupament, perquè compreguin el seu funcionament i puguin ser proveïdors eficaços en els seus projectes. Aquesta introducció en la cooperació constitueix una oportunitat excel·lent per a la sensibilització en els problemes del desenvolupament en un sector empresarial català amb una inexistent tradició de participació en la cooperació. Entrem, però, en un àmbit molt voluntarista que fa que els efectes d'aquesta sensibilització en les actuacions de cada empresa depenguin de la decisió de cada empresari d'anar més enllà dels seus tradicionals objectius empresarials incorporant una visió de responsabilitat social envers els països destinataris dels projectes.

- Precisament durant aquest període, **el debat sobre la Responsabilitat Social Empresarial (RSE) ha estat cada vegada més present entre les empreses del nostre país.** El debat coincideix en un temps en què importants

**El fet que cada vegada hi hagi més empreses catalanes que estan interessades en el que per a elles és un nou mercat, fa que sigui necessari formar-les i assessorar-les en aspectes fonamentals de la cooperació al desenvolupament**

sectors de l'economia catalana estan subjectes a traumàtics processos de re-conversió produïts per la competència dels països de baix cost, especialment la Xina, amb la pèrdua de llocs d'ocupació al nostre país i la deslocalització de les activitats intensives en treball a determinats PVD. Així, la major part de les iniciatives sobre RSE sorgides entre els agents socials de Catalunya tracten de donar una resposta a l'actuació de les empreses en el seu entorn local, especialment en el que té a veure amb els temes laborals i mediambientals. A més, en un país com Catalunya, en el

qual el sector empresarial està format eminentment per petites i mitjanes empreses, es fa encara més complicat traslladar aquest nou debat al terreny internacional i, per tant, a les actuacions de les nostres empreses en els PVD.

Durant aquests temps sorgeixen algunes iniciatives interessants en l'àmbit de l'RSE en les actuacions internacionals de les empreses catalanes. Així, a més d'iniciatives concretes bàsicament de sensibilització d'altres actors com les ONG o els sindicats, el propi sector empresarial català endega algunes actuacions per iniciar el debat. Cal esmentar, per exemple, el Centre d'Estudis i Recerques sobre Inversions i Desenvolupament de Catalunya (CERIDC), iniciativa conjunta entre les patronals catalanes Foment de Treball Nacional i PIMEC, i el sindicat Comissions Obreres de Catalunya. Aquest organisme, promou l'estudi dels efectes sobre el desenvolupament de les inversions de les empreses catalanes i espanyoles al Magrib i impulsa els contactes entre els sectors empresarials i sindicals d'ambdues riberes del Mediterrani per aconseguir unes relacions comercials i d'inversió més sostenibles per ambdues parts.

Així mateix, el Pla d'Internacionalització de l'Empresa de Catalunya 2004-08, executat pel COPCA, preveu la incorporació de la RSE com un actiu de les inversions directes de les empreses catalanes a l'exterior. En aquest sentit, aquest Pla preveu la posada en marxa d'iniciatives de debat i reflexió en l'àmbit de la RSE relacionada amb la inversió directa a l'exterior en el marc dels línies de la Comissió Europea. En aquesta línia d'actuació, el COPCA forma part d'un grup de treball conjuntament amb altres departaments de la Generalitat, administracions locals, patronals, sindicats i una escola de negocis catalana, en un projecte de definició d'un marc català de responsabilitat social per a Pime. A més, el COPCA ha dut a terme altres actuacions de debat i anàli-

si, com són la realització d'un seminari de debat conjuntament amb l'Associació per les Nacions Unides a Espanya (ANUE), i l'elaboració d'un estudi comparatiu a nivell europeu de polítiques d'introducció de l'RSE en les actuacions de les agències de promoció de la internacionalització de l'empresa.

- Per últim, s'han posat en marxa algunes iniciatives puntuals per **impulsar la col·laboració entre diversos actors de la cooperació catalana**, incloent l'empresarial, els sindicats i les ONGD. El mateix CERIDC és un clar exemple de col·laboració d'interactors (on participen dos patronals i un sindicat). Altres exemples van ser una sessió de debat organitzada conjuntament entre el COPCA i l'ACCD per promoure el coneixement dels actors catalans que participen en projectes de cooperació en l'àmbit productiu i comercial (bàsicament entitats empresarials, sindicats i ONGD), la col·laboració puntual d'empreses i les seves associacions i centres de serveis amb projectes impulsats per ONGD, com pot ser el cas de la col·laboració del COPCA amb l'ONGD catalana Projecte Local en un projecte finançat per l'AECL a Argentina, o el projecte de col·laboració entre el consorci d'ONGD catalanes AGORA, la Fundació Un Sol Món de La Caixa de Catalunya i el mateix COPCA per a la realització d'una actuació singular de cooperació directa a la regió de Bolívar a l'Equador.

### 3. Les grans línies de treball per als propers anys.

La reflexió sobre els instruments existents, la seva adaptació en alguns casos i consolidació en d'altres, junt amb la incorporació de noves línies de treball marcaran la cooperació empresarial desenvolupada a Catalunya en els propers anys, basada en sis grans eixos:

- El manteniment del "Programa d'Ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament", cofinançat per l'ACCD i el COPCA, amb unes bases i procediments millorats gràcies a les lliçons apreses de l'avaluació del Programa que està previst fer el proper any. Es tracta d'elaborar no només una avaluació *expost* d'alguns dels projectes, analitzant aspectes com l'impacte, l'abast, el cost-efectivitat o la sostenibilitat sinó també estudiar el Programa en general per millorar encara més el seu funcionament actual.
- Una participació cada vegada més elevada d'empreses catalanes en projectes de desenvolupament finançats per organismes multilaterals, i, si és possible, una incipient participació en possibles projectes de cooperació finançats per la Generalitat. Es tractaria d'encàrrecs concrets que els pugui fer l'ACCD o altres estaments del Go-

vern, a través de processos de contractació pública transparents, per a l'execució dels seus projectes de cooperació directa seguint el model tradicionalment utilitzat per altres cooperacions més avançades del nostre entorn.

- L'aprofundiment del debat sobre la Responsabilitat Social Empresarial en les inversions i accions de les empreses catalanes a l'exterior, amb una possible generació de noves línies de treball que facin convergir de manera coherent les polítiques de suport a la internacionalització i de cooperació al desenvolupament de la Generalitat.
- L'anàlisi i estudi aprofundit en matèria de suport a projectes d'inversió a l'exterior per al desenvolupament, de cara a millorar els instruments actuals, perquè no només segueixin les recomanacions del CAD sinó que estiguin en línia amb les millors pràctiques internacionals en la matèria.
- La potenciació de les línies de col·laboració entre els diferents actors de la cooperació catalana a través de la creació d'espais de debat comuns, que facilitin la participació conjunta en projectes com a marc per desenvolupar una cooperació directa d'alt impacte.



Projecte d'assistència tècnica al Nordest de Brasil. Autor: Albert Solé.

- La posada en marxa de nous instruments per reforçar el paper de les empreses catalanes i de les seves institucions de suport com a agents de la cooperació al desenvolupament a través, per exemple, de programes d'apadrinament d'empreses dels PVD per part d'empreses catalanes, i així impulsar la cooperació tècnica empresa-empresa seguint models ja contrastats en aquest tipus d'activitats com el francès, l'anglès o l'alemany.

Es tracta, doncs, de continuar un camí començat no fa tant de temps, a partir de la Llei catalana de cooperació al desenvolupament del 2001, que per primera vegada reconeixia a l'actor empresarial com a un més dels agents de la cooperació. En aquests anys s'ha recorregut un bon tros, però queda molt per fer, no només en aprofundir en la sensibilització, la formació i l'impuls de les actuacions del sector empresarial, sinó també en l'acostament, el coneixement i el reconeixement mutu amb els altres actors de la cooperació a Catalunya.

Projecte d'assistència tècnica al Nordest de Brasil. Autor: Albert Solé.



# La responsabilitat social corporativa: oportunitat o parany per a la cooperació catalana?

Jesús Carrión  
David Llistar

Membres de l'Observatori del Deute en la Globalització.

Les relacions entre empreses i ONG estan canviant. Fa anys, les empreses es relacionaven amb algunes ONGD com un donant més, per aportar de forma voluntària diners als seus projectes. Era la època de la filantropia. Però avui, la relació entre empreses i ONGD s'està intensificant i s'està polaritzant. Aquest canvi ve de la mà d'un nou concepte, la Responsabilitat Social Corporativa o Empresarial (RSC o RSE) impulsat pel món empresarial, per pensadors neoliberals i, fins i tot, conservadors i socialdemòcrates. Un concepte que, aplicat, està encreuant els camins entre empreses i ONGD.

Aquest article, proposa fer una lectura sobre els nous mecanismes de relació entre empreses i ONGD generats per l'RSC. S'analitzen les oportunitats i les amenaces que es deriven d'aquesta nova visió i s'apunten algunes propostes per aconseguir minimitzar els perills identificats i mantenir unes relacions més segures i profitoses per a tothom.

## 1. Què és l'RSC?

Abans d'endinsar-nos en les relacions que implica l'RSC, és important fer una aproximació al seu concepte, tot i que hi ha un ampli debat i una manca de consens entre empresaris, governs i ONGD.

D'acord amb aquestes definicions, les empreses estan incorporant l'RSC dins les seves estratègies i polítiques. Consideren que l'RSC és una nova forma de dirigir les empreses, que va més enllà de les seves obligacions legals, i que els hi permet retornar a la societat part del que d'ella n'extreu amb la seva activitat empresarial de forma voluntària. L'RSC no entra en conflicte amb l'objectiu empresarial principal (maximització del benefici en el mínim temps possible). Tot el contrari, el complementa al generar més valor per l'empresa en forma de bona reputació i imatge davant

**La definició que dona el Ministeri de Treball i Afers Socials del govern espanyol a través del fòrum d'experts en RSE és la següent:**

*"La RSE té com a objectiu la sostenibilitat [...]. Les empreses han d'introduir criteris de responsabilitat en la gestió que afectin a tota l'organització i a tota la seva cadena de valor. Les polítiques responsables que s'emprenquin des de l'empresa generen uns resultats, mesurables mitjançant indicadors, que han de ser verificats externament i comunicats de forma transparent.*

*La Responsabilitat Social de l'Empresa és, a més de l'acompliment estricte de les obligacions legals vigents, la integració voluntària en el seu govern i gestió, en la seva estratègia, polítiques i procediment, de les preocupacions socials, laborals, medi ambientals i de respecte als drets humans, que sorgeixen de la relació i diàleg transparents amb els seus grups d'interès, que es responsabilitzen així de les conseqüències i dels impactes que es deriven de les seves accions."*

**La definició de la Comissió Europea :**

*" la integració voluntària, per part de les empreses, de les preocupacions socials i medi ambientals en les seves operacions comercials i en les seves relacions amb els seus interlocutors (grups d'interès).*

*Ser socialment responsable no només significa complir les obligacions jurídiques, sinó també anar més enllà del seu compliment invertint, "més" en el capital humà, l'entorn i les relacions amb els interlocutors."*

de consumidors, accionistes i opinió pública en general al finançar projectes de cooperació, esponsoritzar actes culturals, desenvolupar plans de formació per a empleats, fer accessibles nous nínxols de mercat, etc.



En principi, l'empresa s'obre al diàleg per adaptar la seva visió i les seves estratègies i polítiques a les preocupacions i demandes dels grups d'interès amb els que té una relació de "veïnatge". Els grups d'interès són, a més dels accionistes (que no hem d'oblidar que són els propietaris), treballadors, proveïdors, clients, consumidors, governs locals i estatals, institucions internacionals, societat civil local (les comunitats indígenes són unes de les més afectades en el cas d'empreses extraactives) i mundial (si una empresa fomenta el canvi climàtic, està afectant a tota la població del planeta).

**L'RSC no entra en conflicte amb l'objectiu empresarial principal (maximització del benefici en el mínim temps possible). Tot el contrari, el complementa al generar més valor per l'empresa en forma de bona reputació i imatge**

Les pràctiques socials més habituals són: polítiques d'incentius i formació a empleats, desenvolupament de codis de conducta interns, donacions a fundacions i a ONGD per a projectes socials i culturals al Nord i de desenvolupament a països del Sud, patrocini d'esdeveniments esportius i culturals, investigació i desenvolupament de tecnologies que limitin el canvi climàtic o minorin els impactes ambientals de les seves activitats productives, etc.

L'empresa socialment responsable és transparent i publica una memòria social i ambiental cada any. La memòria recull a través d'índexs quantitius i qualitius l'estat d'acompliment dels objectius compromesos amb els grups d'interès. Inversors i consumidors conscients poden decidir sobirana-ment amb la informació de les memòries quins productes consumir i on col·locar els seus estalvis.

A priori, seguint l'explicació teòrica fins ara desenvolupada, l'RSC és quelcom que fan les empreses, que és voluntari i que pot implicar les ONGD, en principi, a dos nivells: recepció de fons privats i diàleg social, si és seleccionada per l'empresa com a part del grup d'interès, interaccionant en la definició i desenvolupament de les seves pràctiques d'RSC.

## 2. Què hi ha darrera de l'RSC en realitat?

Quan estem parlant o pensant en RSC, del que no ens podem oblidar és que per sobre de tot, estem parlant o treballant amb empreses. Les empreses són corporacions que tenen un únic i principal objectiu, la maximització de beneficis.

Com ens mostra en Bakan al seu llibre *La Corporació*, és il·legal que els directors d'una empresa prenguin deci-

sions que vagin en contra del seu objectiu principal: la maximització de beneficis a curt termini. Per aquest motiu poden ser denunciats pels accionistes davant dels tribunals. Per això, cap responsable d'una companyia prendrà decisions vinculades a l'RSC que redueixin les capacitats de fer negoci i obtenir un benefici a curt termini. O el que és el mateix, faran servir l'RSC per maximitzar el seu benefici.

Milton Friedman, guanyador del premi Nobel d'economia, i un dels economistes amb més prestigi al món, es fa la

següent pregunta al respecte i es respon: "Hauria de gastar els diners de l'accionariat en conceptes que consideri socialment responsables però que no pugui vincular amb els seus fins últims? La resposta que jo donaria és no." Ara bé, segons el parer del mateix Friedman, sí que existeix un cas en el qual la responsabilitat social corporativa pot ser tolerada: quan és "insincera" i els valors socials i ambientals es converteixen en un mitjà per maximitzar la riquesa dels accionistes.

En la mateixa línia d'argumentació estan les afirmacions d'en Juan Iranzo, director de l'Institut de Estudis Econòmics, que afirma: "Si el mercat no considera l'RSE com un valor afegit, la penalitzarà. Aquest fet, a més, pot provocar la deslocalització d'empreses", en referència al possible desenvolupament d'un marc legislatiu que reguli l'RSC més enllà del seu caràcter voluntari.

Aquesta línia argumental ens porta a plantejar les següents equacions per a qualsevol empresa:

$$\text{Inversió RSC} < \text{Reparació d'impactes (socials + ambientals)} + \text{Inversions i despeses per evitar futurs impactes.}$$

És a dir, qualsevol empresa es gasta molt menys en fer polítiques d'RSC, que el que li costaria la suma de restituir a aquelles poblacions a les quals ha impactat amb la seva activitat, més realitzar les inversions necessàries per evitar que es segueixin generant aquests impactes.

$$\text{Inversió RSC} < \text{Beneficis aconseguits per l'RSC}$$



Aquesta equació planteja que la inversió en RSC sempre serà inferior al que rebrà l'empresa a canvi de ser o semblar socialment responsable: més vendes, incrementar la seva reputació, gestionar riscos a futur, retenir empleats i consumidors, tenir la confiança d'accionistes i dels fons d'inversió, guanyar nínxols de mercat, evitar possibles regulacions que limitin la seva activitat i proposar noves regulacions que serveixin per garantir els seus interessos.

**Quin sentit té que aconseguim fons per ajudar a construir un pou per extreure aigua potable a Equador, si l'aigua extreta ha estat contaminada per l'empresa que ens dóna fons per fer aquest projecte?**

Exemples clars els tenim a diari amb totes les campanyes anticorporatives que s'estan desenvolupant a l'Estat espanyol per denunciar els impactes de les transnacionals espanyoles al Sud: *Rip-sol 2006: contrajunta d'afectats* ; *la Ir-responsabilitat Social Corporativa d'Unión Penosa. Nicaragua a les fosques* ; *Papereres a Uruguai. No a Ence i Botnia* ; i la que s'acaba d'endegar contra el BBVA i la seva implicació en la fabricació d'armes. D'altra banda, tenim la campanya *Roba Neta*, com un clar exemple de campanya de pressió per

aconseguir que les grans marques de tèxtil (Mango, El Corte Inglés, Inditex) a l'Estat espanyol respectin els drets dels treballadors i l'ambient en aquells països en els quals han deslocalitzat la seva producció .

Algunes de les empreses que estan liderant l'RSC en el nostre estat, estan cometent una gran quantitat de delictes contra els drets humans i el medi ambient; violacions que són tant greus que afecten a qüestions que no tenen valoració econòmica possible i que estan generant pèrdues irreversibles per a les generacions actuals i les futures: pèrdua de vides humanes, violació de drets humans i drets de les comunitats indígenes, pèrdua de la biodiversitat, afectació al canvi climàtic, etc.

### 3. És l'RSC una oportunitat o un parany?

Quan s'avalua l'RSC és important no perdre de vista els objectius que tenen les ONGD. Més que res, perquè la feina que es fa cada dia i des de fa tants anys no acabi servint per a no res. I per això mateix, és vital aprofundir en la reflexió sobre les "amistats" que es trien per fer el viatge.

Quin sentit té que aconseguim fons per ajudar a construir un pou per extreure aigua potable a Equador, si l'aigua extreta ha estat contaminada per l'empresa que ens dóna fons per fer aquest projecte? Serveix perquè l'empresa inclogui a la seva memòria social que col·labora amb nosaltres per causes justes, s'aprofiti de la nostra imatge i tots plegats, sense adonar-nos-en, violem drets elementals bàsics de la població equatoriana que pateix la contaminació.

Per mirar d'evitar que les empreses, com a nous companys de viatge que són de les ONGD, s'aprofitin de forma immoral de les ONGD i per poder triar millor "les amistats", anem a revisar les possibles amenaces que es deriven de la relació entre les ONGD i les empreses:

L'acció social, filantropia corporativa, màrqueting social o màrqueting amb causa per a les empreses es materialitza a través dels donatius que fan a obres benèfiques o programes de mecenatge a través de les seves pròpies fundacions. Són formes senzilles que té l'empresa per demostrar certa sensibilitat social. Són fàcilment mesurables a nivell econòmic i fàcils de fer visible davant de la societat. Però te-



Portada folletó Repsol Mata . Autor: Toni Sánchez.

nen una avantatge millor, no obliguen a cap tipus de compromís en l'operativa de la companyia, cap tipus de limitació en l'activitat més que, desviar una petita xifra del pressupost de publicitat al de relacions públiques.

**La qualitat dels continguts de les memòries socials de les empreses cotitzades a l'Ibex35 és anecdòtica**

En aquest àmbit, és molt profitós per a l'empresa signar convenis de col·laboració amb ONGD, perquè fa que la seva marca integri com a propis els valors que defensa l'ONGD amb la qual es col·labora, sense necessitat d'aplicar-los.

Seguint en la mateixa línia, els projectes que les empreses promouen directament a través de les seves filials a països del Sud, a través de comunitats amb les quals tenen relació de veïnatge i en concepte de "retorn" a la societat, són de diferents tipus: endegar programes de salut, *esponsoritzar* escoles, àrees de lleure o centres per a la comunitat.

En aquests projectes, les funcions públiques pròpies d'un estat són assumides per una empresa i esdevenen un fenomen preocupant, ja que comencen a instal·lar el discurs de la privatització de serveis bàsics (salut, educació, aigua, etc.) dins l'opinió pública com a positiu. A certs indrets, la substitució de la funció pública de l'estat per l'empresa és total i s'instauren veritables ciutadanes corporatives.

#### 4. Què és la ciutadania corporativa?

Les indústries d'enclavament (extractives, tèxtils, etc.), per evitar els conflictes i resistències que es poden generar quan han de desenvolupar les seves tasques productives, que en molts casos estan situades a àrees protegides per la seva riquesa en biodiversitat i territoris indígenes, ofereixen serveis com a contraprestació a les comunitats com: llocs de treball, escoles, hospitals, infraestructures. A més, aquestes ajudes en molts casos es donen perquè els impactes que genera l'activitat de la companyia a la zona fan que les comunitats indígenes es vegin desplaçades dels seus hàbitats naturals i perdin els seus mitjans de supervivència, es desestructurin socialment i acabin depenent de la voluntat de l'empresa, en lloc de la de l'estat.

Seguint l'anàlisi, el diàleg social també té riscos. Riscos que ens trobem a la mateixa definició. Dialogar és intercanviar idees i posicions entre dues parts. Una gran empresa i una ONGD dialogant, el que segur que no tenen és una relació

de forces simètriques (per qüestions de capacitat econòmica). I dialogar no significa haver d'arribar a cap acord, compromís o consens.

Algunes empreses s'aproximen als moviments socials, per identificar els diferents tipus d'ONGD i els seus punts de vista i triar aquelles amb les quals vol establir el diàleg. La conseqüència d'aquesta discrecionalitat, és que queden exclusos del diàleg certs grups crítics amb l'empresa i que es veuran afectats de forma directa per les externalitats que provoqui la seva activitat: minories ètniques, certs moviments socials, empleats de factories al Sud, etc. D'altra banda, sempre hi haurà grups que no podran parlar mai per si mateixos, per les generacions futures i pel medi ambient. I les empreses tenen en compte aquelles ONGD que poden servir per aconseguir millorar la seva reputació empresarial, o que siguin facilitadores d'idees o discursos dins l'opinió pública per contrarestar les denúncies que puguin estar rebent des de la societat civil.

#### 5. Per a què serveix el diàleg social a les empreses?

El diàleg serveix per fer pressió sobre els grups d'interès per manipular els temes sobre els quals s'ha de debatre, detectar els futurs riscos i guanyar en coneixements sobre els temes crítics, retardar les possibles accions de denúncia amb l'excusa d'estar dialogant, desviar l'atenció de l'opinió pública cap a d'altres temes que interessin a l'empresa i eludir canvis estructurals que limitarien les seves capacitats de generar negoci. Si a aquestes utilitats hi afegim que les ONGD estigui rebent fons de l'empresa, la capacitat per aconseguir tot el que acabem d'esmentar augmenta de forma considerable.

Les ONGD, i la societat en general, fan el seguiment dels compromisos adquirits per les empreses en temes socials i ambientals a través de les memòries socials. Segons l'observatori de l'RSC, la qualitat dels continguts de les memòries socials de les empreses cotitzades a l'Ibex35 és anecdòtica. Si és anecdòtica, com fem el seguiment?

D'altra banda, les empreses han aconseguit introduir un nou element sobre el que debatre: ha de ser l'RSC obligatòria per llei? Les empreses defenen que ha de ser voluntària. Algunes ONGD pensen el contrari, i estan fent *lobby* al govern de l'Estat per tal d'aconseguir que es legisli i obligar les em-

preses a aplicar l'RSC. Mentre hi hagi aquest debat, les empreses estan aconseguint allunyar les ONGD dels punts realment importants de denúncia: l'incompliment sistemàtic de les lleis socials, ambientals i laborals per part d'algunes empreses espanyoles, que violen drets socials i ambientals a països del Sud.

Ara bé, hi ha d'altres formes de relacionar-se amb les empreses que no estan contemplades dins l'RSC i que cal esmentar. És el cas de les ONGD que fan *lobby* a empreses o campanyes anticorporatives. Aquestes organitzacions, que s'enxarxen amb moviments socials, han de mirar de trobar nous canals de comunicació, que els permetin arribar realment a l'opinió pública (ciutadanes i ciutadans, governs i accionistes), perquè estiguin ben informats sobre la realitat de certes empreses. Fan de palanca de força contra el gran poder mediàtic que ostenten: la capacitat de generar imatge de marca amb la publicitat, les accions socials i el control dels mitjans de comunicació (per la dependència d'aquests últims dels ingressos per publicitat que reben de les empreses).

## 6. Com es poden gestionar les relacions amb les empreses des de les ONGD de forma conscient?

Com hem vist, l'RSC és un instrument que ajuda les empreses a maximitzar beneficis, ja sigui de forma legítima o il·legítima. I no podem perdre de vista que les empreses que op-



Campanya Repsol Mata. Autor: Toni Sánchez.

ten per la via il·legítima fan servir l'RSC com una estratègia de rentat d'imatge per amagar darrere seu els greus impactes socials i ambientals que generen amb la seva activitat.

Per tant, és important que prenguem precaucions al "mantenir relacions". Des d'aquest punt de vista, la societat civil i les ONGD hem de:

- Crear codis ètics o revisar els que ja tenim per mirar de definir unes polítiques de captació de fons en les quals decidim si acceptem les aportacions privades empresarials i, en cas afirmatiu, excloure aquelles empreses que tinguin comportaments "bruts"; informant-nos sobre què hem de fer per ser consumidors conscients. Algunes actuacions poden ser: reflectir en aquests codis ètics el tant per cent màxim de finançament a rebre d'una empresa respecte al total; definir polítiques d'incompatibilitat entre empresa donant i, per exemple, fer el seu monitoratge social i ambiental.
- Crear plataformes d'ONGD i moviments socials per fer missions de monitoratge i verificació dels impactes socials i ambientals de les empreses.
- Reivindicar espais autogestionats als mitjans de comunicació públics per difondre les violacions dels drets humans i ambientals que les empreses facin i així trencar el silenci mediàtic que desinforma l'opinió pública i fomentar el consum responsable.
- Posar a l'agenda dels moviments socials i del poder polític, la necessitat de crear mecanismes de control sobre les empreses.
- Pressionar l'Estat perquè faci complir la legislació vigent de forma efectiva a les empreses i perquè posi especial atenció en aquelles empreses que tenen matriu espanyola i operen a tot el món.
- Que l'Estat també reguli aquells marcs on encara hi ha buits legals que atorguen impunitat d'acció a les corporacions.
- Demanar a l'Estat que no doni suport amb diners públics a la transnacionalització d'empreses espanyoles que impacten a nivell social i ambiental als països on s'instal·len (Ico, Cesce, etc.) i que en alguns casos són generadors de deute extern.
- Donar suport a les campanyes directes de pressió a les empreses ja existents, iniciar-ne de noves i tacar la seva imatge corporativa per aturar aquelles activitats que siguin lesives per a la societat i per al medi ambient.

En definitiva, ser conscients que apropar-nos a les empreses genera oportunitats i riscos que haurem d'aprendre a avaluar. Perquè, com hem vist, col·laborar amb certes empreses pot generar més desequilibris en comptes d'ajudar a reduir-los. Les ONGD hem de ser conscients de quines amistats triem en aquest ball, per què com diuen les àvies: digues-me amb qui vas que et diré qui ets.

# L'educació per al desenvolupament: una estratègia imprescindible<sup>1</sup>

**Agustí Vinyamata**

Mans Unides

Membre de la Comissió d'Educació per al Desenvolupament de la FCONGD

L'educació per al desenvolupament (EPD) ja compta amb més de quaranta anys d'història i ha arribat a convertir-se en un component important de les polítiques i les estratègies de cooperació al desenvolupament al fer-se palès, en aquests pocs anys d'experiència, que és impossible emprendre accions que propiciïn el desenvolupament dels pobles sense un canvi previ d'actituds i valors que garanteixin la consolidació i la sostenibilitat d'aquest tipus d'actuacions.

L'educació per al desenvolupament ha estat històricament associada al treball al terreny, i la seva definició i pràctica ha anat evolucionant al mateix temps que s'anava aprofundint en el concepte de desenvolupament.

Als anys 80, partint bàsicament de la comparació entre les condicions econòmiques i socials del Nord i el Sud, es parlava del subdesenvolupament dels països del Sud, amb la qual cosa s'entenia que estaven per darrere dels països del nord. El Sud era considerat pobre i el Nord ric. Per tant, el Nord havia de ser el salvador del Sud.

Actualment, parlem de desenvolupament humà sostenible (DHS) –concepte que qüestiona que existeixi una relació directa entre creixement econòmic i benestar de les persones- i de pobresa de capacitats - concepte integral que obliga a tenir en compte els processos que creen resistència a la creació de capacitats i oportunitats de tipus econòmic, social, polític, cultural o psicològic-.

En aquests últims deu o quinze anys, s'ha incorporat l'enfocament global i la idea de societat mundial, dins de la qual hi ha desigualtat i injustícia –rics i pobres- en tots els països. En realitat, no és el Sud com a tal el que està exclòs, sinó que són les masses populars del Sud, a més d'un segment creixent de la població del Nord, les que són víctimes de

l'exclusió. Aquesta desigualtat i aquesta injustícia són les conseqüències d'un sistema econòmic i d'una estructura excloent que imperen en tot el planeta. La lluita contra la pobresa s'ha de construir com la lluita contra l'exclusió i a favor de la inclusió.

L'evolució en la percepció de què és desenvolupament ha tingut també repercussions en la definició de la naturalesa, les característiques i els objectius de l'educació per al desenvolupament.

L'educació per al desenvolupament es recolza sobre dos pilars. El primer és l'aspecte cognitiu. Necessitem conèixer, estudiar i després analitzar els fets. Els fets han d'estar relacionats amb les situacions locals, que alhora s'han d'emmarcar necessàriament dins del seu context global. Però el coneixement per si mateix no és suficient. El segon pilar suposa una tasca fins i tot més exigent per a l'educació al desenvolupament. Consisteix en l'adquisició d'una actitud de solidaritat crítica i activa. De fet, el propòsit de l'educació per al desenvolupament és, per sobre de tot, fer que cada persona sigui activa i responsable.

La globalització suposa un desafiament al qual l'educació per al desenvolupament ha de respondre des de la promoció d'una consciència de ciutadania global i la invitació al canvi de comportaments individuals i col·lectius que ens recordi, per una banda, que les nostres decisions afecten les nostres vides i també les dels altres; i per l'altra banda, que els ciutadans i les ciutadanes tenim poder i capacitat per influir en el

<sup>1</sup> Aquest article té el seu origen en les aportacions que el grup de treball d'EPD de la Coordinadora de ONGD de España (CONGDE) va fer al Pla director de la cooperació espanyola 2005-08. La Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament ha adoptat com a propi el document de la CONGDE, tot i que l'ha adaptat a la realitat catalana.



desenvolupament d'aquest món i hem d'utilitzar-los amb responsabilitat.

Quan parlem d'educació per al desenvolupament, parlem d'un concepte viu, dinàmic que, per una banda, no es pot considerar només com un aspecte puntual del currículum o d'una activitat formativa i que, per l'altra, està en constant revisió per intentar respondre a la canviant realitat social, econòmica i política.

L'autèntica educació per al desenvolupament sempre cerca el canvi estructural i pràctic en la societat, des de l'àmbit local fins al global. No es redueix, doncs, a activitats i accions puntuals de sensibilització, denúncia, informació. Ha d'entendre's com un procés educatiu i participatiu en què els diversos actors aprenen contínuament de l'experiència comuna. Només així podrà afavorir la comprensió de la realitat local y global, promoure valors justos i solidaris i cercar vies d'acció per aconseguir un desenvolupament humà i sostenible.

En resum, aquesta educació per al desenvolupament: facilita la comprensió de les relacions que hi ha entre les nostres pròpies vides i les de persones d'altres indrets del món; augmenta el coneixement sobre les forces econòmiques, socials i polítiques del Nord i del Sud i les seves relacions; desenvolupa valors, actituds i destreses; fomenta la participació en propostes de canvi per aconseguir un món més just; dota les persones i els col·lectius de recursos i instruments que els permetin incidir en la realitat per transformar els seus aspectes més negatius; i afavoreix el desenvolupament humà sostenible a nivell individual, comunitari, local i internacional.

### Reconeixement legal de l'EPD.

La inclusió de l'educació per al desenvolupament en la Llei de cooperació espanyola (art.13) va significar un important avanç en el seu reconeixement oficial. El Pla director de la cooperació catalana 2007-2010, per la seva banda, estableix un objectiu estratègic d'educació i sensibilització consistent a "fomentar el coneixement i el compromís cívic de la ciutadania de Catalunya amb el desenvolupament humà sostenible i la cooperació per al desenvolupament, incrementant l'abast, la qualitat i la coherència de les accions d'educació i sensibilització".

El Pla també fa seva la definició d'EPD de la Confederació d'ONG Europees per a l'Assistència i el Desenvolupament

**El propòsit de l'educació per al desenvolupament és, per sobre de tot, fer que cada persona sigui activa i responsable**

(CONCORD) com un "procés d'aprenentatge actiu, basat en els valors de solidaritat, equitat, inclusió i cooperació, que permet a les persones anar més enllà del coneixement bàsic sobre les prioritats internacionals del desenvolupament i del desenvolupament humà sostenible, mitjançant la comprensió de les causes i els efectes de les qüestions globals. D'aquesta manera, es pot assolir la finalitat última de la tasca de sensibilització i educació per al desenvolupament, promoure la implicació i participació personal i l'acció informada de la ciutadania".

A partir de la nostra experiència particular, com a organitzacions, i col·lectiva, com a Comissió d'educació per al desenvolupament, entenem que un dels problemes de l'EPD és que continua sense tenir uns límits conceptuals definits. Això fa que s'hi incloguin des de processos educatius a activitats puntuals de promoció de projectes de cooperació al desenvolupament, passant per accions de comunicació, formació, sensibilització, denúncia o pressió política.

El fet que Espanya i Catalunya s'hagin convertit en societats d'acollida d'amplis col·lectius d'immigrants, exigeix una revisió del nostre treball de sensibilització, formació i conscienciació que incorpori la visió que té i viu el Sud acollit del Nord, i parli d'inclusió des del valor de la interculturalitat com a lloc de trobada i enriquiment entre cultures, com a realitat educativa plena d'oportunitats.

### Agents de l'educació per al desenvolupament a Catalunya.

Com s'ha vist fins ara, l'EPD té àmbits d'aplicació diversos i variats, al mateix temps que pot partir des de diferents agents i estar destinada a diferents grups-objectiu. Això fa que sigui necessari assegurar i promoure un marc de coherència entre les polítiques, estratègies i accions d'EPD dels diferents grups implicats. Aquest és, sens dubte, un dels principals reptes de futur de l'educació per al desenvolupament al nostre país.

En aquesta línia, el Pla director de la cooperació catalana 2007-2010 contempla la necessitat de constituir "una taula de planificació, concertació i coordinació estable formada pels principals agents implicats en l'educació per al desenvolupament a Catalunya (administracions de

cooperació i educació, universitats, comunitat educativa en un sentit ampli, ONGD i altres organitzacions de la societat civil, mitjans de comunicació etc.) i establir el seu programa de reunions, treballs i resultats”.

### Un dels problemes de l'EPD és que continua sense tenir uns límits conceptuals definits

En aquest sentit, cal posar en pràctica mecanismes que promoguin el diàleg, les aliances i la col·laboració permanent entre els mitjans de comunicació i la resta d'agents implicats en l'educació per al desenvolupament (especialment les ONG), de manera que els mitjans

consolidin el treball de l'EPD i compleixin les seves funcions d'informació i servei públic.

Un altre repte fóra aconseguir que els organismes governamentals responsables de la cooperació internacional i l'educació es coordinin i comptin amb personal especialitzat en aquest tema. És a dir, per una banda la Secretaria de Cooperació Exterior i l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament, i per l'altra el Departament d'Educació i particularment la Direcció General d'Ordenació i Innovació Educativa.

Són moltes i de tota mena les organitzacions, col·lectius, associacions, moviments i les seves plataformes, que tenen incorporats als seus objectius un projecte educatiu molt relacionat amb l'EPD, per la qual cosa les accions que duen a terme en molts dels casos són complementàries amb les que desenvolupen altres agents i haurien d'estar coordinades i gaudir d'un marc normatiu de ratificació i referència. Té una rellevància especial el treball desenvolupat per les associacions educatives i els serveis socioeducatius que ja fa molt temps van incorporar la solidaritat i la diversitat com a valors per potenciar.

Cal tenir molt present la importància a Catalunya de la cooperació local, tant com a font de finançament, com per les actuacions d'educació al desenvolupament i sensibilització que impulsen de manera directa. Els ajuntaments juguen, a més, un paper fonamental, ja que tenen algunes responsabilitats en l'educació formal, no formal i informal, i fomenten iniciatives de caràcter educatiu, com ara els projectes educatius de ciutat (PEC).

Les universitats constitueixen un espai privilegiat d'investigació, reflexió i formació en i per a l'educació per al desenvolupament, motiu pel qual s'han de fomentar les accions coordinades o conjuntes entre elles i la resta d'agents. Es tracta de formar professionals i ciutadania compromesa amb un model de desenvolupament equitatiu i sostenible per a tot el planeta.

Les ONGD han estat i continuen sent les principals impulsores i promotores de l'educació per al desenvolupament. En aquest sentit, els plans directors i anuals de cooperació han de complir amb els objectius de suport a les iniciatives de la societat civil i l'associacionisme, raó per la qual és indispensable enfortir el treball en EPD d'aquestes organitzacions, promoure els recursos necessaris, dotar-se d'un marc de convocatòries específic i acordat, i crear els espais d'interlocució necessaris.

### L'educació per al desenvolupament en l'àmbit formal.

La FCONGD, a través de la seva Comissió d'educació per al desenvolupament, facilita espais d'intercanvi, de reflexió i d'acció sobre l'EPD, a partir de la coordinació amb altres plataformes territorials d'ONGD.

En el marc legislatiu establert per la LOGSE el 1990, es proposava un nou enfocament educatiu que havia de permetre donar a conèixer a l'alumnat el món en què viu, la interdependència entre individus, grups i països i el que hauria de ser un desenvolupament humà global i sostenible. Es tractava de treballar aquest tema transversal, fet que demanava la implicació de tota la comunitat educativa.

Els mitjans de comunicació tenen una enorme importància en l'educació per al desenvolupament, tant per la seva capacitat per llançar missatges i generar i canviar actituds, com pel seu abast i penetració en la vida de la ciutadania i les organitzacions. Juguen un paper fonamental en la construcció d'una visió determinada sobre les relacions Nord-Sud, i sobre el Sud en si mateix, per la qual cosa es converteixen en agents importants dins el marc de l'EPD.

La importància atorgada a la transversalitat i a l'educació en valors, juntament amb l'aparició de nous problemes socials i polítics (migracions, globalització, dilemes ètics suscitats per avanços tecnològics i científics, etc.), ha donat lloc, en aquests últims anys, a una gran quantitat de propostes i materials curriculars alternatius. Les ONGD han jugat un paper important en el suport i l'assessorament de personal docent a través de diversos programes formatius i l'elaboració

de propostes didàctiques. Malgrat tot, els resultats no sempre han estat els desitjats a causa, principalment, de la falta de suport econòmic, social i de la formació del professorat.

El 16 de desembre de 2005 es va aprovar al Parlament espanyol la Llei Orgànica d'Educació (LOE) que incorpora una nova assignatura "d'Educació per la ciutadania i els drets humans" a primària, ESO i Batxillerat. Aquesta perspectiva queda molt limitada si no es planteja des d'un enfocament de globalitat. El concepte formal i legal del terme ciutadania és insuficient per fer front a les exigències cíviques i socials que caracteritzen el món actual. Per això creiem que correspon a l'educació facilitar a l'alumnat eines per analitzar el món que ens envolta, així com la interdependència de la nostra realitat.

A Catalunya, el Departament d'Educació també està canviant les dinàmiques després de molts anys: ha impulsat un procés de debat curricular (i la reflexió sobre l'educació en valors) i ha posat en marxa els Plans d'Entorn i el Programa d'Educació per la Ciutadania com a instruments de relació dels centres amb el seu entorn.

En general, es considera que sense la incorporació de l'EPD al currículum, les actuacions i els materials que actualment s'ofereixen als centres tenen només un caràcter de complement i que, per tant, mai no assoliran els objectius que es persegueixen, que cal intervenir al professorat, i això s'ha de fer des del Departament d'Educació, i que cal treballar amb les editorials per elaborar llibres de text alternatius i amb la multiplicitat d'agents implicats en l'educació, amb especial atenció als debats i les demandes de la comunitat educativa més organitzada.

Per tal de seguir avançant, també caldrà redefinir el concepte, els materials i els àmbits d'intervenció de l'EPD i dedicar temps a l'avaluació dels recursos emprats. Un primer pas seria aprofundir en l'anàlisi sobre el que realment s'està prioritant al sector i una autoreflexió profunda respecte als conceptes de sensibilització i EPD.

Si bé s'ha introduït a la universitat de manera més tardana que en altres etapes educatives, ja és significativa l'oferta d'assignatures de lliure elecció, doctorats, postgraus i màsters en temàtiques relacionades amb la cooperació i el

**Correspon a l'educació facilitar a l'alumnat eines per analitzar el món que ens envolta, així com la interdependència de la nostra realitat**

desenvolupament humà sostenible. De la mateixa manera, és creixent el nombre de grups i instituts d'investigació que incorporen l'EPD a la seva activitat investigadora. No obstant això, destaca encara el caràcter dispers i descoordinat d'aquestes iniciatives.

Amb l'objectiu de fer de les universitats autèntics agents de cooperació i desenvolupament, a Catalunya s'ha elaborat un Pla estratègic d'universitats (2006-2007), per iniciativa de la Secretaria de Cooperació Exterior i l'ACCD, en col·laboració amb representants de les universitats públiques catalanes, la xarxa de l'Institut Joan Lluís Vives i el Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació.

En coherència amb allò que s'ha anat exposant, des de la FCONGD proposem que l'EPD constitueixi un corrent educatiu que des de l'educació formal impulsi la Ciutadania Global, i es plantegi com formar ciutadania activa, competent, preocupada pels temes col·lectius i que reclami el seu protagonisme en el desenvolupament dels processos socials i polítics. Aquest corrent ha d'integrar els eixos temàtics de diverses educacions (per al desenvolupament, la pau, el medi ambient, la interculturalitat, el gènere, els drets humans, etc.) i recolzar-se en dos pilars: el cognitiu (de coneixement de la realitat, d'anàlisi, de raonament, etc.) i el moral (de valors i virtuts, d'actituds i de comportaments).

El sistema educatiu ha de recuperar la seva capacitat d'influència al capdavant d'altres agents difusors de valors, coneixements i comportaments com són els mitjans de comunicació, la indústria del cinema, els jocs educatius, els videojocs, etc.

En l'educació formal, els materials didàctics condicionen molt la pràctica educativa quotidiana i constitueixen un suport essencial per al professorat. Considerem important crear i homologar materials específics d'EPD a tots els nivells educatius; potenciar vies per a la introducció "transversal" dels continguts i valors de l'EPD en llibres de text i d'altres materials educatius. Ja no és important, sinó urgent, l'eliminació dels estereotips i prejudicis encara presents en molts dels recursos pedagògics.

S'ha reconegut que la formació del professorat és un factor clau en l'èxit de qualsevol projecte educatiu; per a això pro-

posem, no només com a repte de futur sinó com a prioritat d'avui, introduir i potenciar la formació en EPD en la formació inicial i permanent del professorat, i donar suport i homologar accions de formació del professorat que impulsin les diferents ONGD.

A causa de la gran diversitat d'actors involucrats en l'EPD, es fa imprescindible l'intercanvi d'experiències, idees, coneixements, etc, per la qual cosa considerem necessari impulsar iniciatives com ara la creació de xarxes de docents i investigadors que treballin en EPD en diversos nivells, obrir espais de debat entre les institucions acadèmiques i els agents de cooperació; promoure la creació d'un observatori sobre l'educació per a la Ciutadania Global, com a plataforma de pensament, investigació i denúncia.

### L'educació per al desenvolupament en l'àmbit no formal.

Si entenem l'educació com a element de transformació de la realitat, no podem limitar-la a l'àmbit de l'educació formal. Hi ha altres àmbits que contribueixen decisivament a la creació de consciències crítiques, del concepte i el sentiment de ciutadania.

El concepte d'educació en l'àmbit no formal va sorgir pensant que l'escola no pot assumir per ella mateixa la funció educativa en la societat, sinó que aquesta és també responsabilitat d'altres agents socials. Encara que es tracti d'una educació no institucionalitzada, està organitzada, estructurada i dissenyada per a grups objectius identificables.

A Catalunya són particularment importants les associacions educatives juvenils (esplais, agrupaments escoltes i casals de joves) que han assumit històricament un seguit de funcions que, a la pràctica, les ha convertides en autèntiques escoles de ciutadania, gràcies a la seva metodologia educativa participativa i a la implicació i el compromís amb l'entorn. En aquests espais, fa molt temps que es treballa en educació en valors, i especialment es promou l'educació per al desenvolupament a través de les seves activitats diàries. En algunes associacions, els projectes de cooperació s'utilitzen com a eina d'EPD, els i les joves que hi participen incrementen la seva comprensió envers les relacions internacionals, enforteixen les relacions amb el Sud i adquireixen actituds de transformació social, tant al Sud com al Nord.

**L'escola no pot assumir per ella mateixa la funció educativa en la societat, sinó que aquesta és també responsabilitat d'altres agents socials**

Cal tenir en compte també, en aquest sentit, els serveis socioeducatius vinculats amb l'escola o amb altres equipaments socioculturals.

Altres grups o activitats per incloure serien les escoles d'adults, les activitats extracadèmiques d'universitats, els grups parroquials, les associacions de veïns i veïnes, els centres culturals, etc.

### L'educació per al desenvolupament en l'àmbit informal.

El treball sobre el terreny per ell mateix no pot transformar les causes estructurals de la pobresa. Per a això són necessàries un altre tipus d'actuacions de sensibilització i anàlisi crítica de la realitat que afavoreixin una transformació i el retall de les desigualtats Nord-Sud. Aquestes activitats es realitzarien en el que s'anomena àmbit informal, i serien fonamentalment activitats informatives-formatives destinades a contribuir a una millor comprensió de la realitat.

És important enfortir el teixit social i, des de l'educació per al desenvolupament, es pot contribuir mitjançant la col·laboració amb els diferents agents socials i afavorint la participació de les ONG en activitats formatives sobre diversos aspectes de les relacions Nord-Sud, la cooperació al desenvolupament i la solidaritat que fomentin valors de respecte i convivència.

En aquest àmbit s'inclourien, per exemple, els mitjans de comunicació, els quals actuen com uns poderosos agents educatius que posen a l'abast de la població moltíssima informació, però que no sempre es transmet de manera educativa.

Per aquesta raó, fóra positiu incloure els i les professionals dels mitjans de comunicació com a grup objectiu per a accions d'educació per al desenvolupament. Caldria vetllar perquè els mitjans no oblidin la seva responsabilitat social, transmetin valors de respecte a l'altre, al diferent, la convivència, la igualtat entre home i dona, la democràcia, fugint dels estereotips i del sensacionalisme.

Tampoc és menyspreable la importància que té la indústria de l'oci (cinema, videojocs, etc.) com a comunicadora de models.

El codis deontològics poden ajudar a fer que els missatges o notícies sobre els països del Sud promoguin la presa de consciència de la problemàtica del desenvolupament, intensifiquin la solidaritat entre els pobles i augmentin la voluntat de participació de la ciutadania en el debat i les accions sobre una vertadera cooperació.

També són molt importants les campanyes de sensibilització i incidència política, tenint en compte que la raó final de qualsevol acció de sensibilització és aconseguir un canvi d'actituds i valors a partir de la comprensió d'un determinat fenomen o problema, però també d'una identificació afectiva. Només si, més enllà de la captació de socis i sòcies i recursos, aquests són els objectius reals d'una campanya de sensibilització, aquesta es pot considerar una acció d'educació per al desenvolupament.

És essencial poder incloure i fomentar en les activitats de sensibilització, educació formal i informal, la participació efectiva i els testimonis i experiències de persones i associacions del Sud.

D'altra banda, Internet és avui en dia la principal font de subministrament d'informació, per la qual cosa la disponibilitat de portals i pàgines web especialitzades en continguts de cooperació al desenvolupament, relacions Nord-Sud, promoció de valors solidaris, consciència crítica, etc, és una opció molt útil per poder accedir a un públic ampli i variat.

Tanmateix, cal també una seriosa reflexió sobre el valor pedagògic real de les campanyes de ciberactivisme - última-

**És essencial poder incloure i fomentar en les activitats de sensibilització, educació formal i informal, la participació efectiva i els testimonis i experiències de persones i associacions del Sud.**

ment tan de moda- per tal d'evitar el risc que poden comportar de reduir l'acció solidària a un fet merament "virtual", a un gest rutinari o de consum individual a través de les noves tecnologies de la comunicació, especialment entre el jovent.

### Algunes consideracions finals.

Una estratègia catalana de cooperació realment transformadora ha d'impulsar l'intercanvi i la participació de les societats civils del Nord i del Sud en

aquest procés i ha d'apostar per una educació que promogui:

- Una perspectiva de la justícia en què es reconegui que l'educació no és neutral i que aquesta pot proporcionar una postura en el moment d'escollir entre mantenir el món tal com està o participar en el canvi, amb tota la complexitat que això comporta, a favor de la justícia per a tothom.
- Un enfocament més basat en els drets que en les necessitats, que reconegui els drets bàsics de la ciutadania globalment.
- Uns processos educatius participatius, actius, no autoritaris, que fugin de l'adoctrinament, que afavoreixin l'autonomia i que facilitin la participació i el compromís.

En definitiva, ha de potenciar una educació capaç de generar en la ciutadania actituds conscients de corresponsabilitat i la mentalitat que quan una societat actua exclouent grups i persones està perdent oportunitats com a conjunt.



# BLOC 5

## EL SUD A CATALUNYA

I NO OBSTANT AIXÒ, LA  
BALANÇA COMERCIAL  
ENTRE EL NORD I EL SUD  
ESTÀ EQUILIBRADA.

I COM ÉS  
AIXÒ?

COMPTEM ELS  
EMIGRANTS COM A  
MERCADERIA.



# Immigració marroquina a Catalunya. Una aproximació a les dades sociodemogràfiques

**Mònica Nadal**  
Coordinadora de l'Àrea  
d'Immigració i Diversitat de la  
Fundació Jaume Bofill.

Tot sovint es parla de *boom* migratori per referir-nos a la situació viscuda a Catalunya de creixement sobtat i intens en l'arribada de persones estrangeres en els darrers cinc anys. Efectivament, si bé és cert que ja des de mitjans dels noranta semblava clar que Catalunya, com la resta de l'Estat, s'estava convertint en destinació d'una nova dinàmica migratòria, ningú imaginava que el creixement seria tan espectacular (del 2,9% de la població l'any 2000 al 13% en començar el 2006) ni la seva composició tan diversa (més de 120 nacionalitats registrades).

L'objectiu d'aquest article és situar breument la realitat sociodemogràfica de la immigració marroquina a Catalunya en el context de transformació social que viu el nostre país sota l'impuls de les migracions internacionals.

Abans de començar, però, cal fer algunes precisions pel que fa a l'estudi de la immigració. Com en tota aproximació sociològica, el primer que cal posar en qüestió és el mateix objecte d'estudi. Encara que ha esdevingut un terme d'ús corrent, la noció d'immigrant que fem servir no és gens evident: a qui ens estem referint quan parlem d'immigrants? Com ens aproximem al càlcul de persones immigrades? Quant de temps una persona és immigrada? Totes aquestes preguntes ens remeten a qüestions polítiques i socials, i no només científiques o acadèmiques.

Des de les ciències socials, la immigració fa referència al fet d'instal·lar-se de manera temporal o permanent en un lloc diferent del d'origen i l'emigració al desplaçament d'una persona o grup del seu lloc de residència a un altre. En l'imaginari col·lectiu però, aquest concepte queda reduït i adquireix altres atributs: l'immigrant és qui prové d'un país extracomunitari i pobre o empobrit. En aquesta reducció hi ha moltes assumpcions que són falses.

La primera és que totes les persones que vénen de països pobres o empobrits són ells mateixos pobres o empobrits i es dona per fet que la pobresa és la causa de la migració. No tots els pobres migren i sabem també que les persones que migren són aquelles capaces de mobilitzar recursos socials i econòmics que facin possible assumir els riscos i incerteses del viatge. Evidentment, hi ha al món molts desplaçaments forçats; la fam o conflictes bèl·lics empenyen molta gent a buscar la supervivència en altres indrets. De fet, la majoria de la mobilitat al món es produeix entre països de l'anomenat tercer món, ja que la mateixa falta de recursos només permet migracions regionals. Les migracions que es dirigeixen al nord, sigui Catalunya o Europa en general, no són d'aquest tipus.

Tot sovint s'ignora o s'invisibilitza que la gent migra també per falta de perspectives i de llibertat, per desig d'aventura o per escapar del l'avorriment, per fugir d'una situació de violència familiar o per sentit de la responsabilitat envers la seva família, per capitalitzar-se i poder després dur a terme projectes al país d'origen, etc. En països amb llarga tradició migratòria com el Marroc les migracions han esdevingut un fet comú, gairebé un ritus de passatge per a molts joves, una prova de la voluntat de prosperar. Les migracions són també una forma de mobilitat social; els referents dels llocs "desitjables" són a través dels mitjans de comunicació i de les majors facilitats per al transport, més accessibles i propers. Centrar el discurs de les migracions en la pobresa o, com ha dit algun polític recentment, en "la misèria del món que arriba" tapa la categoria de dret humà que té la lliure circulació de persones i la substitueix per una qüestió de solidaritat amb els necessitats o, més freqüentment, de solidaritat limitada; les restriccions a la llibertat de moviment passen a ser considerades com a una opció de realisme i responsabilitat, de "mal necessari".

Està lluny de nosaltres negar la dimensió estructural de les migracions contemporànies que es deuen a les desigualtats

entre països, el lloc que aquests ocupen en el procés de globalització neoliberal: les migracions, les deslocalitzacions d'empreses, la precarització de la vida social i econòmica a nivell planetari, formen part d'una mateixa lògica. També sabem que el volum i importància de l'economia submergida al nostre país, la demanda de mà d'obra barata en determinats sectors laborals, la falta de polítiques de benestar i cura, entre altres factors, són tan determinants per explicar les migracions cap al nostre país com la situació als països d'origen. No pretenem fer cap teoria sobre les migracions, només volem assenyalar que, en definitiva, les migracions, com a fets consubstancials de les societats humanes, s'expliquen per raons molt diverses, on les causes estructurals hi tenen un pes més elevat; en última instància però, són les persones les que migren i en aquest procés hi ha estratègia i acció.

La segona assumpció falsa és que sabem qui són els immigrants i quants són, que treballem amb un concepte clar des del punt de vista estadístic.

En primer lloc tenim un problema amb les fonts. El padró municipal és la font més actualitzada i fiable per conèixer el volum de població que resideix en un territori, ja que, independentment de la situació administrativa en què es trobi, tota persona pot empadronar-se al municipi on resideix. Aquest fet, a més, dóna dret a rebre assistència sanitària, escolarització per als fills i altres drets socials, a banda de suposar en no nombroses ocasions una prova de residència amb certa validesa en els processos de regularització. Per aquest motiu normalment es considera que els padrons recullen de manera molt més acurada que altres fonts, com els registres de targetes o permisos de residència, el volum real de població estrangera.

El problema és que, com tot registre, pot acumular duplicitats i errors que, en el cas de la població estrangera, són més acusats. Entre els més destacables, hi ha els padrons, que no tenen manera de recollir quan una persona estrangera abandona el país (per passar a un altre país o tornar al d'origen), ja que no necessàriament es comunica a les administracions. Aquesta raó, entre d'altres (com que la mateixa persona pot estar empadronada amb noms diferents o números d'identificació homogenis) ha portat amb la darrera modificació de la legislació d'estrangeria a la mesura, considerada per moltes persones excessiva i discriminatòria, d'obligar cada dos anys a tots els estrangers sense permís permanent a renovar l'empadrona-

**Les persones que migren són aquelles capaces de mobilitzar recursos socials i econòmics que facin possible assumir els riscos i incerteses del viatge**

ment. El darrer procés de renovació padronal, per al qual la majoria d'ajuntaments catalans va posar en marxa una campanya informativa molt destacable, va finalitzar a l'inici del 2006; la davallada en el nombre de persones que queden registrades és tan notable que l'INE (la instància pública encarregada de validar les xifres de població) no ha donat a conèixer les xifres definitives i es troba encara en un procés de revisió dels resultats.

Com que la majoria dels estudis i d'anàlisis que es fan no tenen més remei que prendre aquestes dades com a bones, ja que són les úniques disponibles, l'existència d'errors de base fa menys fiables els càlculs. Així, per exemple, si volem calcular les taxes de fecunditat de la comunitat marroquina, ens caldria saber amb precisió el nombre de dones en edat reproductiva. De la mateixa manera, i quan es fan aproximacions al càlcul de la irregularitat que afecta els col·lectius estrangers, no tenim més remei que fer-ho a partir de les diferències existents entre els registres padronals i els registres de permisos de residència.

En segon lloc, estrangeria i immigració no són el mateix i, en canvi, tot sovint es fan equivalents. L'estrangeria fa referència al fet de no posseir la nacionalitat espanyola. La nacionalitat és una categoria administrativa que, tot i tenir implicacions polítiques i socials de primer ordre, no explica per si sola la condició d'immigrant: ni totes les persones estrangeres són immigrants ni tots els immigrants són estrangers. El problema és que generalment no tenim una altra manera d'aproximar-nos a la immigració que no sigui a través dels registres d'estrangeria.

La llei que regula la nacionalitat canvia al llarg del temps i tracta de manera diferenciada els diferents col·lectius. Comparar el volum de persones equatorianes i marroquines, per exemple, ens dóna una imatge distorsionada de la realitat de la immigració al país. Els col·lectius procedents d'Amèrica Llatina, per exemple, poden sol·licitar la nacionalitat després de dos anys ininterromputs de residència regular mentre que per a la resta, marroquins inclosos, aquest lapse de temps és de deu anys. Així, els primers desapareixen ràpidament de les estadístiques d'estrangers mentre que els segons hi romanen durant molt de temps.

Encara hi ha una altra qüestió. Ens podem preguntar: els marroquins que apareixen a les estadístiques, són tots immigrants? Ho són també els seus fills i filles, nascuts i esco-

laritzats a Catalunya? O contràriament, els llatinoamericans que recuperen la nacionalitat espanyola dels seus ancestres o que es nacionalitzen després de dos anys, deixen automàticament de ser immigrants? Evidentment, la nacionalització suposa un canvi d'estatut i l'accés a una igualtat formal amb la resta de ciutadans. Però la invisibilitat estadística que se'n segueix ens impedeix fer un seguiment de les condicions de vida o de les desigualtats socials en l'àmbit laboral o educatiu de col·lectius com el marroquí, dels quals sabem que estan sent objecte d'exclusió, racisme i discriminació, amb independència de la seva nacionalitat legal. Disposar de la nacionalitat espanyola, suposa per als marroquins una garantia de tracte igualitari?

**La comunitat marroquina és una de les primeres comunitats en instal·lar-se al nostre país i, per tant, de les més consolidades arreu del territori.**

neguts també com a *Anuari de la immigració*).

La comunitat marroquina és una de les primeres comunitats en instal·lar-se al nostre país i, per tant, de les més consolidades arreu del territori. Una trajectòria llarga vol dir també canvis en la manera com s'ha produït, en els perfils dels immigrants, en els orígens geogràfics de partida i en la distribució territorial. No pretenem reconstruir la història d'aquestes migracions, que es remunten als anys setanta, sinó situar-les en el present immediat.

Al mateix temps, no es pot estendre la categoria immigrant de manera indefinida. Per què es vol seguir parlant de segones i terceres generacions d'immigrants, quan a tots els efectes aquests fills i filles ja són part del cos social? Quant de temps de residència i quins atributs donen dret a ser considerats part integrant de la societat? Tots convindrem en el fet que la frontera que marca el pas de l'immigrant a l'autòcton no és gens evident i que es tracta, finalment, de qüestions polítiques i socials.

A l'inici de l'any 2006, i a falta de dades més recents en el moment d'escriure aquestes línies, a Catalunya hi havia empadronades prop de 195.000 persones amb nacionalitat marroquina, el 20,7% de tota la població estrangera; cinc anys abans, se n'hi comptaven poc més de 60.000, que representaven una tercera part de tots els estrangers (comunitaris inclosos). És a dir, que per cada marroquí que estava empadronat a Catalunya fa sis anys ara n'hi ha tres. El creixement experimentat per aquest col·lectiu ha estat alt i sostingut al llarg del temps però no tan intens i espectacular com el d'altres nacionalitats (pensem, per exemple en els equatorians o els bolivians).

### La població marroquina a Catalunya.

Per a presentar el perfil de la població marroquina a Catalunya utilitzaré fonamentalment les dades sociodemogràfiques que des de l'any 1999 publica la Fundació Jaume Bofill als informes sobre l'estat de la immigració a Catalunya (co-

Segons les dades consulars recollides per l'equip TEIM (2004) sota la direcció de Bernabé López, la majoria dels marroquins que viuen a Catalunya provenen de la zona de les regions del Rif Oriental (principalment de la província de Nador) i la Yebala (províncies de Larache i Tànger) tot i que durant els darrers anys la tendència va cap a una ma-

### Evolució de la població de nacionalitat marroquina empadronada. Catalunya i províncies, 2000-2006.

Província	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Barcelona	38.441	51.759	69.476	85.476	94.047	109.304	121.757
Girona	12.571	14.175	17.868	21.461	23.719	28.438	32.291
Lleida	3.671	3.910	5.367	6.405	7.685	10.418	12.295
Tarragona	6.083	8.775	12.083	15.344	17.954	23.042	28.531
<b>Catalunya</b>	<b>60.766</b>	<b>78.619</b>	<b>104.794</b>	<b>128.686</b>	<b>143.405</b>	<b>171.202</b>	<b>194.874</b>
% població estrangera	33,5%	30,5%	27,4%	23,7%	22,3%	21,4%	20,7%

Font: *L'estat de la Immigració a Catalunya. Anuari 2005*. Fundació Jaume Bofill (Dades: 2000-2005 Institut Nacional d'Estadística; 2006, dades proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya, dades no oficials a 01/01/2006)

jor diversitat: a les procedències del nord, que corresponen amb l'antic protectorat espanyol, s'hi afegeixen ara fluxos provinents de les zones atlàntiques com Beni Melal i Casablanca, i altres de més al sud.

La majoria dels marroquins, 163.589, disposaven en la mateixa data de permís o autorització de residència en vigor. Això ens indica, més enllà de les limitacions i errors de les fonts utilitzades i que recomanen precaució alhora de confrontar-les, que la població marroquina és una de les que presenta una menor taxa d'irregularitat. El fet que es tracti d'una comunitat que fa molts anys que es troba assentada i que, per tant, ha tingut més temps per establir la seva situació administrativa contradiu el prejudici, alimentat per les imatges espectaculars que proporcionen els mitjans de comunicació, que atribueix a l'arribada de pasteres a les costes espanyoles el creixent nombre d'estrangers.

Ens hem d'aturar un moment en la qüestió de la irregularitat. Cal recordar que la irregularitat és una situació administrativa (la de no disposar de documentació vigent que autoritzi a residir al país) i no un atribut moral, tal i com sembla desprendre's d'alguns discursos polítics criminalitzadors de la immigració. Segons han denunciat multitud d'entitats que treballen amb immigrants, inclosos alguns col·legis d'advocats, la principal causa d'irregularitat és la mateixa llei d'estrangeria i les seves successives reformes. Mentre que la voluntat política declarada és la d'afavorir la immigració regular, la realitat quotidiana és de setge administratiu a la immigració regular i d'escassetat de vies legals d'entrada. Pel què fa al primer, el principal problema és la inestabilitat administrativa de la regularitat, que fragilitza la condició de l'immigrant. Pel què fa a l'existència de vies d'entrada, els contingents i la contractació en origen, com a mesures estrelles per a regular els fluxos migratoris, s'han mostrat fins al moment impracticables i insuficients, per ser massa lentes i poc realistes. Darrera de les pasteres i la tragèdia quotidiana de les morts, més que màfies que exploten el desig de la gent hi ha una legislació enormement restrictiva que no serveix al seu objectiu manifest (si serveix a d'altres no ho podem afirmar). Després d'anys de polítiques de control, centrades en la seguretat i la repressió dels moviments migratoris, hi ha prou evidència com per afirmar que l'enduriment de la llei i tots els mecanismes posats en marxa per frenar els fluxos, no minva el desig de marxar; només en fan més perillosos i costosos els trajectes.

**L'enduriment de la llei i tots els mecanismes posats en marxa per frenar els fluxos, no minva el desig de marxar; només en fan més perillosos i costosos els trajectes**

### Perfil demogràfic.

Com en gairebé totes les migracions, la població marroquina és fonamentalment jove, amb una edat mitjana de 27,7 anys (28,8 pels homes i 25,6 per a les dones) davant dels 40 de la població de Catalunya. Tot i que des dels anys vuitanta el nombre de dones ha crescut progressivament, la distribució per sexes es manté igualment desequilibrada en favor dels homes (63,4%). Les primeres migracions estaven formades

majoritàriament per homes joves, caps de cadena migratòria, que s'instal·laven sols. Molts d'ells estaven casats i amb el pas del temps van iniciar processos de reagrupament familiar traslladant a Catalunya les seves esposes i fills. D'altres eren solters i s'han casat amb dones del seu país de procedència o amb d'altres noies marroquines emigrades amb les seves famílies a Catalunya.

En els darrers anys, al grup de dones marroquines reagrupades s'hi han afegit nous perfils de dones amb projectes migratoris propis. Sense poder calcular-ne el pes real sobre el conjunt i, tot i que probablement minoritari, Àngels Pasqual (2006) detecta tres nous grups de dones marroquines migrants. Un primer format per dones d'edat mitjana que, preveient una inserció laboral més ràpida, esdevenen cap de cadena migratòria amb la voluntat d'agrupar posteriorment la resta de la família; aquestes dones arriben soles, tot sovint sense gaire contactes en el lloc de destinació. Un segon grup, de dones joves divorciades que, davant dels prejudicis i les dificultats materials per a les dones soles al Marroc, emigren per començar una nova vida en un altre país; arriben soles, es desplacen pel territori amb més facilitat i ajusten el projecte inicial en funció de les necessitats. Finalment, hi ha un grup de dones joves i solteres que arriben a provar sort; aquí hi troben altres membres de la família que ja resideixen a Catalunya i que en fan l'acollida (germans, cosines, etc.). La situació de les dones al Marroc es troba en un procés de transformació social i institucional que permet entendre també una major mobilitat de les dones, sobretot d'aquelles que viuen a les grans ciutats, dins de l'espai públic com dins de l'espai migratori.

El paper de les xarxes migratòries és central per explicar l'evolució de les migracions marroquines. Efectivament, la llarga tradició migratòria dels marroquins a Europa ha creat una espessa xarxa de contactes i relacions a diversos punts del territori que expliquen la destinació en l'assentament temporal o definitiu de la majoria dels immigrants.

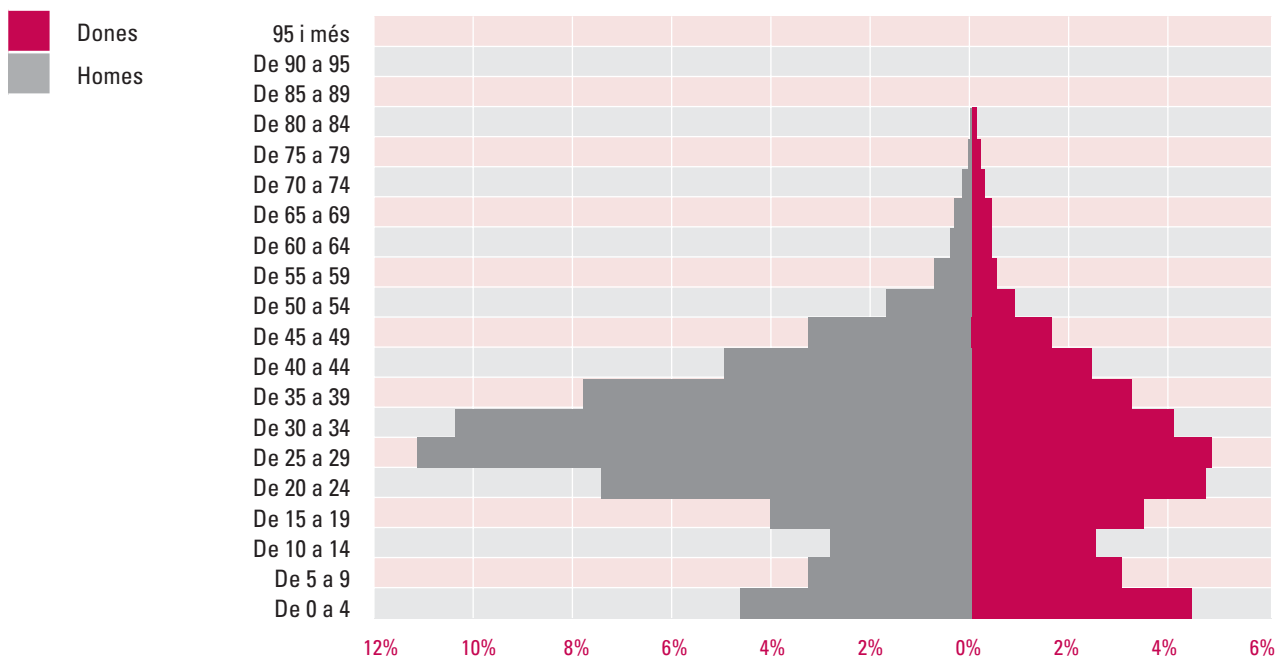
A vegades, es tracta només de punts de referència, para- des d'un trajecte més llarg que té com a destins prefe- rents altres indrets d'Europa (Holanda, França, etc.). Els vincles entre origen i destinació es mantenen i s'alimen- ten amb intercanvis econòmics (remeses, préstecs) i d'in- formació, viatges regulars i comunicacions permanents. Una recerca recent realitzada per Marta Comas i Violeta Quiroga (2005) posava de manifest que en l'actualitat, i contràriament al què es pensa, molts dels joves que mi- gren sols (els anomenats menors immigrants) no ho fan sense destinació sinó que han iniciat el periple seguint l'exemple d'altres parents seus; la destinació triada ve marcada en bona mesura pels referents espacials que aquells han creat a l'estranger. Aquests menors, sobretot els que procedeixen de zones rurals, mantenen el contac- te amb la família, a la qual intentaran reagrupar tan bon punt es donin les condicions per fer-ho. Cal dir però, que els menors que migren sols, tot i la rellevància mediàtica que reben, representen una petita part dels menors marro- quins que resideixen a Catalunya.

Si ens fixem en l'estructura demogràfica de la població marroquina, que es reflecteix en la piràmide de població, hem d'assenyalar una altra característica: el pes creixent de la població menor, els fills i filles de famílies marroqui- nes. L'any 2004, el 6,5% de tots els naixements produïts a Catalunya tenien almenys un progenitor de nacionalitat

marroquina; l'any 2002 eren el 4,8%. El col·lectiu marroquí té una de les taxes de fecunditat més altes (aproximada- ment 29 naixements de mare marroquina per cada mil per- sones d'aquesta nacionalitat), gairebé el triple de la taxa de natalitat de la població en general (Devolder 2006). Les dones marroquines tenen més fills que les dones catala- nes i també a edats més primerenques (com la majoria de les dones estrangeres). Els nens i nenes de famílies marroquines nascuts a l'Estat espanyol que viuen a Cata- lunya ja són un grup important: l'11% de totes les perso- nes amb nacionalitat marroquina.

Els nois i noies marroquins representen el 26,3% del total d'alumnat estranger a les aules catalanes, percentatge que arriba al 30% en el cicle infantil. Hem d'assenyalar, per con- tra, l'escassa presència d'estudiants marroquins als cicles post-obligatoris. Efectivament, tot sembla indicar que un cop finalitzada l'ESO els nois i noies d'aquest origen conti- nuen en menor mesura que la resta de la població els estu- dis secundaris i que, quan ho fan, opten per la formació tèc- nica i professional per sobre de l'acadèmica, contràriament a l'opció majoritària entre la resta de població. Per explicar aquest fet, sovint es recorre a causes socioculturals -un menor interès per part de les famílies magribines pels estudis dels seus fills- però la recerca de Diego Herrera (2006) indi- ca que això no és cert i que, de fet, les famílies magribines valoren molt el sistema educatiu i la necessitat d'èxit esco-

**Gràfic 1.**



Font: Estat de la immigració a Catalunya. Anuari 2005. Fundació Jaume Bofill



lar dels seus fills i filles. És probable que el moment d'arribada a l'escola (i per tant la trajectòria educativa prèvia), la posició socioeconòmica de la família (la classe social) així com la percepció sobre les possibilitats reals d'inserció laboral dels nois i noies siguin factors rellevants a l'hora d'explicar aquestes tendències. Sense uns estudis quantitius i qualitius seriosos resulta difícil afirmar taxativament l'abast d'aquests indicis i les raons que els expliquen. En qualsevol cas, cal ser amatents amb aquest fet, ja que un abandonament precoç del sistema educatiu podria reduir les possibilitats d'èxit en les trajectòries laborals posteriors.

Si ens centrem en les característiques de la participació laboral de la població marroquina, hem de destacar una alta taxa d'activitat i d'ocupació. A principi del 2006 hi havia 73.626 persones amb nacionalitat marroquina donades d'alta a la seguretat social, és a dir el 18,6% de la població estrangera treballadora; es tracta del col·lectiu amb més altes a la Seguretat Social. En canvi, i pel què fa a les dones hem de destacar les baixes taxes d'activitat i d'ocupació i, contràriament, les seves elevades taxes d'atur. Malauradament, l'atur sembla afectar més als marroquins que a altres col·lectius estrangers. En alguns llocs, la demanda de mà d'obra barata desplaça aquells treballadors i treballadores estrangers amb més antiguitat en favor de col·lectius més recents i considerats per aquest motiu més dòcils als dictats de l'empresariat. Sembla que el marroquí és un dels col·lectius més afectats per aquestes estratègies de disciplina de la mà d'obra i d'abaratiment de costos.

La majoria dels marroquins treballen en el règim general de la seguretat social, però també és destacable el percentatge que es troba en el règim de treballadors agraris (7,7%) només superat pel dels gambians i senegalesos; en canvi el percentatge de treballadors domèstics és dels més baixos, per sobre només dels xinesos i pakistanesos. La construcció, la indústria càrnia i l'agricultura són algunes de les ocupacions més freqüents. Tal i com ha posat de manifest Miguel Pajares (2006) en els successius informes anuals que realitza sobre la inserció laboral de la població estrangera, els marroquins es troben majoritàriament en els nivells més baixos de qualificació: la majoria treballen com a peons i assimilats, i peons de tercera. Les dades mostren una escassa mobilitat laboral com a col·lectiu, sobretot comparat amb altres col·lectius d'arribada més recent com els europeus de l'est. De nou, hem d'estar alerta a aquests processos de

**La demanda de mà d'obra barata desplaça aquells treballadors i treballadores estrangers amb més antiguitat en favor de col·lectius més recents i considerats per aquest motiu més dòcils**

segregació laboral que afecten en general als estrangers però de manera particular a col·lectius com el marroquí.

Hem de tenir present que ens estem referint només al treball regular i que en queden excloses les persones que, amb independència de la seva situació legal, es troben en l'economia submergida. Sabem que aquesta ocupa una part important dels treballadors estrangers però per la seva mateixa naturalesa resulta difícil de quantificar.

On resideix la població marroquina? Com gairebé tots els estrangers i com la població en general, es localitza principalment a la província de Barcelona, on hi ha el col·lectiu més important. Ciutats com Barcelona, Terrassa i Mataró apleguen les comunitats més importants Ara bé, es tracta d'un col·lectiu força dispers arreu del territori i hi ha comunitats molt importants a la resta de províncies. Reus, per exemple, és la quarta comunitat en nombre de residents, i la ciutat de Tarragona la vuitena. La importància del sector agrícola en les ocupacions laborals dels marroquins explica també la seva presència destacable en municipis de les províncies de Lleida i Girona.

Una altra qüestió important, i que desperta grans suspicàcies i alarmes per part de la societat, és la suposada major concentració residencial de la població marroquina. En la majoria de processos migratoris d'arreu del món, els col·lectius estrangers acostumen a agrupar-se. Aquestes concentracions, també anomenades enclavaments ètnics, es produeixen per una combinació de factors. El primer, i potser el més important, és que els enclavaments afavoreixen el primer assentament dels immigrants, ja que troben en un mateix espai altres membres de la comunitat en els quals poden recolzar-se i serveis (comerços, oratoris) que permeten una transició més fàcil entre origen i destinació i amorteixen el sentiment de desarrelament. Les informacions que circulen i les solidaritats que s'estableixen afavoreixen trobar feina, habitatge o aprendre els rudiments del funcionament de la societat d'acollida. La segona raó, és el preu de l'habitatge. La comunitat marroquina s'ha assentat en barris i zones d'habitatge barat, tot sovint de poca qualitat, i on comparteixen espai amb els immigrants arribats d'altres llocs de l'Estat espanyol fa tres dècades. Al mateix temps, es produeix un efecte de fugida; els veïns autòctons perceben que amb l'arribada de població novvinguda el barri es degrada i inicien processos de mobilitat residencial, fet que allibera habitatges per a nous assenta-

ments. L'elevat preu de l'habitatge, que afecta al conjunt de la població, s'aguditza en el cas dels marroquins pels prejudicis existents, o bé per racisme, que dificulta enormement l'accés a un lloc digne. D'altra banda, l'amuntegament residencial que s'atribueix als immigrants està més vinculat al moment migratori (les primeres etapes) que amb una preferència residencial. Els processos de segregació urbana són fenòmens complexos i molt variables; tot sovint depenen més de les característiques residencials i urbanes dels municipis que de comportaments estables dels immigrants. Així, la recerca realitzada per Joan Carles Martori i Karen Hoberg (2006), posen de manifest que si bé és cert que hi ha indicis clars de segregació residencial de la població marroquina, aquesta pren formes diferents arreu del territori.

**L'elevat preu de l'habitatge, que afecta al conjunt de la població, s'aguditza en el cas dels marroquins pels prejudicis existents, o bé per racisme**

municació i pel context d'hostilitat en què es mou tot allò que té a veure amb l'islam, pertorben clarament els processos d'assentament i participació de la població marroquina. Es tracta del col·lectiu més nombrós, amb més tradició migratòria i major presència laboral i escolar; hi ha fins i tot un parlamentari d'origen marroquí, Mohamed Chaib... Alhora, és també el col·lectiu sobre el qual recauen més demandes d'integració, més estereotips, més escrutinis d'identitat... i més ignorància. Recomano vivament la lectura de l'obra col·lectiva *Atlas de la inmigración marroquí en España* on s'hi poden trobar contribucions excel·lents a la comprensió de les migracions marroquines, els factors socials i polítics que les generen, així com les condicions i característiques dels assentaments.

La realitat és que en el context actual no és fàcil ser immigrant marroquí. Els prejudicis, alimentats pels mitjans de co-



Dones marroquines. Autor: Lluís Salvador.  
Foto cedida per la Fundació Jaume Bofill

## BIBLIOGRAFIA.

ALEGRE, M.A I NADAL, M; *"L'alumnat estranger a Catalunya"* a *Larios i Nadal Estat de la Immigració a Catalunya*. Anuari 2005. Editorial Mediterrània i Fundació Jaume Bofill. Barcelona.

COMAS, M. I QUIROGA, V.; *Menors que migren sols del Marroc a Catalunya*. Editorial Mediterrània i Fundació Jaume Bofill. Col·lecció Polítiques 51. 2005.

DEVOLDER, D; *"La natalitat i la fecunditat dels estrangers a Catalunya"* a *Larios i Nadal Estat de la Immigració a Catalunya*. Anuari 2005. Editorial Mediterrània i Fundació Jaume Bofill. Barcelona, 2006

HERRERA, D; *Experiències de socialització de fills i filles de famílies marroquines a Catalunya*. Fundació Jaume Bofill. Treball inèdit. 2006.

MARTORI, J. C I HOBERG, K.; *La segregació residencial de la població estrangera a Catalunya i l'anàlisi de l'agrupament espacial*. Fundació Jaume Bofill. Treball inèdit. 2006.

PAJARES, M. ; *"La inserció laboral de la població immigrada"* a *Larios i Nadal Estat de la Immigració a Catalunya*. Anuari 2005. Editorial Mediterrània i Fundació Jaume Bofill. Barcelona 2006.

PASQUAL DE SANS, A.; *Trajectòries migratòries de la població estrangera a Catalunya* Fundació Jaume Bofill. Treball inèdit. 2006.

TALLER DE ESTUDIOS INTERNACIONALES MEDITERRÁNEOS;  
*Atlas de la inmigración marroquí en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, 2004.

TALLER DE ESTUDIOS INTERNACIONALES MEDITERRÁNEOS;  
*Desarrollo y pervivencia de las redes de origen en la inmigración marroquí en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Colección Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración. Madrid, 2004.

# La cooperació catalana al Marroc: balanç i perspectives

**Pepe Nieto**  
Sodepau.

Des que a començaments dels anys noranta alguna “atrevida” associació com Sodepau i uns anys després els “sindicats majoritaris” a través de les fundacions Pau i Solidaritat i Josep Comaposada i altres ONG com Intermón Oxfam, Proyecto Local, Món-3, iniciessin la cooperació al desenvolupament en aquell país, molts factors determinants en aquella acció han canviat. En aquell inici, encara durant el regnat de Hassan II, les dificultats eren múltiples aquí i allà. Aquí perquè d’una manera simplista i ignorant s’afirmava que fer cooperació al Marroc era col·laborar amb la dictadura; i allí perquè, sota la dictadura, s’havia de treballar i executar els projectes poc menys que amb clandestinitat, donades les prohibicions múltiples que afectaven la mobilitat de les associacions estrangeres, com el contacte de les organitzacions populars i socials marroquines amb elles. És clar que sempre es podia col·laborar amb les ONG marroquines, reconegudes i d’utilitat pública, i llavors tota prohibició o dificultat quedava superada. No cal explicitar el perfil d’aquestes ONG -aquest perfil prorègim- entre les quals hi havia honroses excepcions, com l’AMDH (Associació Marroquina de Defensa dels Drets Humans) o l’AMVIM (Associació Marroquina per a una Vida Millor pels Discapacitats)-.

Avui són ja més d’una desena d’ONG catalanes o amb seus/delegació a Catalunya que estan duent a terme projectes de cooperació al Marroc; més tots els sindicats importants del país; més una desena d’associacions d’immigrants marroquins en col·laboració amb institucions o associacions que desenvolupen projectes de codesenvolupament; més desenes d’ajuntaments a través de les associacions locals; més la pròpia Generalitat de Catalunya a través de l’Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament, així com la Diputació de Barcelona i el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament. Al mateix temps, causa o resultat d’això, el Marroc ha passat a ser un dels països prioritaris en totes les convocatòries a subvencions de les més impor-

tants institucions del país, per a projectes de cooperació al desenvolupament.

Així doncs, d’aquells inicis semiclandestins, discrets i sense tan sols suports institucionals de començament dels 90, hem passat a una “quasi moda” per impulsar la realització de projectes de cooperació al Marroc i, com he citat abans, a una presència sobre el terreny de més d’una desena d’ONG i altres actors catalans de la cooperació. Alhora, les autoritats i institucions marroquines han passat d’exercir una funció policíaca en el control de les activitats de les associacions i ONG de desenvolupament, tant estrangeres com nacionals, a la més absoluta i presta col·laboració, en tots els terrenys de la iniciativa social i per al desenvolupament. Sens dubte, això és avui dia resultat de la llarga transició política cap a un règim més democràtic, que es va iniciar els darrers anys en vida de Hassan II i que amb el regnat de Mohamed VI ha pres una major velocitat i profunditat.

Descrit una mica el context, que reflecteix breument “qui som i d’on venim”, entraré a explicar “què fem” d’una manera més detallada, amb la descripció de les línies principals i realitzacions de cadascú dels actors de la cooperació catalana al Marroc, especialment d’ONG i institucions.

**L’Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD):** És la institució que més recursos econòmics posseeix, i un dels actors principals. Ja abans de l’existència de l’ACCD, la Generalitat de Catalunya sempre va fer una clara aposta, jo diria fins i tot política, per impulsar la cooperació al desenvolupament al Marroc, bé a través de les ONG catalanes, bé en cooperació directa. Això la va portar llavors a tenir una efímera oficina, desubicada i desconnectada de la realitat del treball de les ONG catalanes sobre el terreny. A més, la seva seu era a Casablanca mentre que el treball d’aquestes ONG es desenvolupava bàsicament al nord del pa-

is. Però més enllà d'allò encertat en la posada en pràctica de la decisió, la voluntat es va evidenciar. Aquella mateixa voluntat, aquella mateixa aposta, la té i la fa avui l'ACCD que ha après d'errors passats i va consolidant línies d'acció que de manera incipient comencen a desenvolupar, bé en cooperació directa, bé a través de les ONG del país.

**L'Ajuntament de Barcelona:** Podríem afirmar que ha realitzat un enroc en relació amb la seva acció al Marroc. Després d'uns anys en què va fer una clara aposta per la cooperació al desenvolupament al Marroc –bé a través de la cooperació directa, bé a través d'algunes ONG catalanes–, finalment ha acabat apostant bàsicament (en relació amb les seves accions directes) per treballar amb criteris molt selectius (“no a les zones rurals”) i en el marc d'acords amb l'administració marroquina i el Banc Mundial. Si aquell canvi ha estat motivat per buscar un major impacte polític i social en els projectes, el resultat d'aquesta nova orientació, sobre el terreny, i a data d'avui, presenta exigus resultats.

**La Diputació de Barcelona:** Després d'uns anys de “recerca” ha trobat el seu ancoratge en la cooperació amb el Marroc a través del suport (en cooperació directa) a la formació de tècnics i tècniques d'ajuntaments i funcionaris d'institucions marroquines, a la formació de dones candidates a les eleccions, a la formació de les electes municipals i al suport a tot projecte que tingui un important component de gènere i enfortiment de dinàmiques associatives que generen sinergies amb els poders locals (aquests dos últims també a través de les ONG catalanes). Aquesta és la línia que està implementant aquesta institució des de fa uns anys, amb impactes polítics i socials importants en algunes regions del Marroc.

**El Fons Català de Cooperació al Desenvolupament:** Després d'incorporar-se en el treball de cooperació amb el Marroc, ha tingut serioses dificultats per trobar “la seva línia” i ha mostrat sempre una seriosa voluntat per donar suport a les iniciatives més de base, que tant les ONG catalanes com marroquines li han presentat. S'ha de ressaltar que aquest organisme sempre ha tingut uns molt especials vincles amb el Front Polisari i la RASD, i que li va portar el seu temps superar l'aparent contradicció que podria evidenciar-se del suport a aquest moviment i la realització o suport a projectes de cooperació al Marroc.

**Les autoritats i institucions marroquines han passat d'exercir una funció policíaca en el control de les activitats de les associacions i ONG de desenvolupament, tant estrangeres com nacionals, a la més absoluta i presta col·laboració**

Des de fa uns anys ha traslladat la seva experiència africana de codesenvolupament al Marroc i és en aquesta línia on actualment centra els seus esforços, recursos i energies, i impulsa, juntament amb ajuntaments catalans i associacions d'immigrants marroquines, projectes de cooperació en les localitats d'origen d'aquests immigrants. És de valorar positivament l'esforç realitzat en aquest sentit, donades les circumstàncies adverses en què es troba l'emigració marroquina en el nostre país, del seu *status quo* –en molts casos en situació de precarietat laboral, quan no d'esclavitud o fora del sistema–, pendents de la reagrupació familiar, sense estabilitat, amb enormes problemes per tenir un ha-

bitatge digne i assequible al seu poder adquisitiu, etc.; fets que limiten la seva integració en la societat civil catalana, en la mesura del que fóra desitjable i en la mesura que podria convertir el codesenvolupament en un pilar important de la cooperació al desenvolupament amb el Marroc.

Hi ha altres actors de caràcter institucional com el **COPCA (Consorti de Promoció del Comerç de Catalunya)** que, com a organisme promotor d'activitats econòmiques dependent de la Generalitat de Catalunya, centre les seves accions en la promoció del Marroc com a destinació per a les inversions de l'empresariat català, amb la introducció del concepte de responsabilitat social entre l'empresariat. La majoria de les actuacions en matèria de cooperació empresarial catalana promogudes per aquest organisme es desenvolupen en l'àrea metropolitana de Casablanca. Igualment, també trobem a l'**Institut Català de l'Energia (ICAEN)** que, des de fa un parell d'anys, realitza un projecte d'electrificació rural amb microxarxes solars híbrides a la província de Chefchauen, en el marc del programa Azahar de l'AEI.

Per altra banda, com ja he dit anteriorment, estan els sindicats CCOO i l'UGT amb els seus programes de cooperació, ambdós amb la Confederació Democràtica del Treball (CDT), en especial a allò referent a l'assessorament a treballadors marroquins que volen emigrar a Catalunya. A aquests s'afegeix la Unió de Pagesos que, a través de la seva ONG, Pagesos Solidaris, ha començat a treballar recentment en el marc del codesenvolupament i continua, ja des de fa uns anys, realitzant les tasques sobre el terreny de selecció i contractació de treballadors marroquins del camp, que posteriorment es desplaçaran a Catalunya a realitzar treballs agrícoles. Val la pena destacar l'enorme pluralitat sindical

existent al Marroc, malgrat del que pogués semblar.

En relació amb les ONG, el primer que s'ha de dir és que, com en el cas de les institucions catalanes abans citades, les ONG presents al Marroc encara estan lluny (si bé aquesta distància es va fent cada cop més curta), del volum d'accions de cooperació o de recursos dedicats en altres regions o països com Centreamèrica, els Balcans o fins i tot Palestina.

El Marroc sempre ha "costat de digerir", malgrat la proximitat o precisament per ella. Si bé els començaments van ser tímids, més d'una desena d'anys després, i tot haver-hi hagut avenços significatius, els recursos i els projectes de cooperació al desenvolupament que tenen al Marroc com a destinació segueixen essent molt pocs. Si això ho comparem amb la importància que aquest país té per a Catalunya en múltiples sentits, o amb allò que es destina a altres països, hi ha una evident desproporció.

Així, l'aproximació de les ONG catalanes a aquest país s'està produint molt lentament, així com la de la resta d'actors de la cooperació catalana. En la majoria d'estadístiques sobre el volum de projectes subvencionats per finançadors catalans, el Marroc sempre apareix per darrere dels països de Centreamèrica i de Sudamèrica o Àfrica Subsahariana. En l'àmbit de les ONG les coses no són diferents mentre, segons l'Índex de Desenvolupament Humà (IDH), aquest és el país pitjor situat de les dues ribes del Mediterrani. Aquesta aproximació es du a terme igualment de forma dispersa, amb la recerca de contraparts que garanteixin la "seguretat ideològica" i/o projectes "fàcils", així com que responguin de manera eficaç a l'hora de la justificació/gestió dels projectes. Al final, per a moltes ONG ha prevalgut això últim per sobre de l'afinitat ideològica, davant les dificultats de compaginar els dos perfils, la qual cosa ha produït situacions xocants com ONG de perfil conservador i confessionals que fan projectes amb ONG marroquines d'"extrema esquerra". Per aquest motiu, no és gens estrany que, en ser identificat en un nou esdeveniment com a membre d'una ONG estrangera, persones d'una associació marroquina es presentin com a potencial contrapart "fiable i segura", i mostrin prèviament la seva capacitat de gestionar i justificar projectes i la seva facilitat per omplir els formularis de les subvencions.

Com a conseqüència de tot això, el resultat són uns pocs projectes de poc impacte social i polític, i, per suposat, de

**Les ONG han tingut i caigut en la temptació de fer cada una "la guerra pel seu compte", sense una estratègia clara i coherent**

poca aportació a la transformació social del context cultural, polític i econòmic del país. El perquè es troba generalment en el fet que les contraparts d'aquells projectes són agents de poca influència social i popular, per a les quals una excessiva concentració de subvencions estrangeres pot comportar un desequilibri intern i fins i tot la seva pròpia ruptura.

També, i de la mateixa manera com ha succeït amb algunes institucions catalanes, les ONG han tingut i caigut en la temptació de fer cada una "la guerra pel seu compte", sense una estratègia clara i coherent. Això ha suposat, entre altres coses, que moltes d'elles, a penes amb un o dos projectes en el país, ja posseeixen un expatriat i una oficina, i quan no, també un imponent 4x4; però igualment ha suposat que algunes accions de cooperació, donant per fet la bona voluntat de la seva intenció, només serveixin per formar professionalment futures treballadores de les maquil·les de Tànger.

La manca d'un treball previ d'aproximació al país, a tots els nivells; la falta d'estratègia clara i coherent –en els darrers anys han estat diverses les ONG i institucions catalanes que en un curt espai de temps han obert i tancat les seves oficines de cooperació al Marroc, passant la seva existència "sense pena ni glòria"-; el trasllat mimètic de les experiències de la cooperació catalana d'altres latituds, i la manca de sinergia entre les ONG<sup>1</sup>, han tingut com a resultat accions disperses, canvis bruscs d'orientació, reiteració d'errors de diagnòstic i d'execució en cert tipus de projectes o malbaratament de recursos, entre d'altres.

D'altra banda, crida l'atenció el gran desconeixement i, el que és més greu encara, el poc interès que hi ha entre les ONG i les institucions catalanes per un dels actors principals de la vida política, social i econòmica d'aquell país, que és el plural, divers i dinàmic islamisme sociopolític, en les

<sup>1</sup> Si bé aquestes sinergies no sempre són possibles perquè en el món de les ONG, com a tot arreu, hi ha de tot i les incompatibilitats també són manifestes. En aquest sentit es troben també algunes ONG del Marroc i altres catalanes que actuen en aquell país: des d'empreses familiars i d'amics amb embolcall d'ONG (sigles que sempre faciliten tràmits i diners); passant per ONG que implementen el seu perfil conservador en allò moral i el seu perfil neoliberal en allò econòmic; a les ONG resultat de la mutació de la solidaritat internacionalista en les seves diferents concepcions i que aposten per una "Altra Cooperació és Possible" o simplement per donar suport "els seus de l'altra banda", sense més aventures.



seves diferents concepcions. Cridats a governar en un futur molt proper, governant en alguns importants municipis, teixint diferents xarxes d'ONG i associacions per al desenvolupament, arrelat entre les capes populars de les ciutats i incipientment en el món rural; hauria de ser un fenomen objecte d'anàlisi, d'estudi, de reflexió i d'aproximació i interlocució sociopolítica per part dels principals actors de la cooperació catalana d'aquell país, per comprendre millor el present i el futur del Marroc. Lògicament, tot això en relació amb aquells actors d'aquest moviment que han demostrat feafentment la seva aposta pel respecte a les decisions que democràticament poguessin ser expressades pel poble marroquí.

Malgrat tot això, alguns projectes han tingut impactes molt positius en certes zones rurals (per exemple, Sodepau i Món-3). Projectes de caràcter agrícola o d'impuls i dinamització del teixit associatiu rural, de foment del turisme rural, de millora de les infraestructures bàsiques tant sanitàries (per exemple Fundació Clínic), com d'educació. En l'àmbit urbà, altres projectes s'han emmarcat en les línies d'impuls i reforç de la lluita pel reconeixement dels drets de la dona, per l'impuls al cooperativisme femení, a l'alfabetització, a la capacitació femenina, al microcrèdit sindical, etc. (Sodepau, Entrepobles, Cooperació, Codespa, Fundació Un sol Món, etc.). En total, i com a resultat de tot això, milers de persones s'han organitzat entorn a aquests projectes i se n'han beneficiat.

Tanmateix, al meu entendre, hi ha una greu absència entre aquestes realitzacions de les ONG catalanes al Marroc i dels seus finançadors: el jovent del Marroc. L'"oblit" d'aquesta part importantíssima i fonamental de la població marroquina, d'impulsar i recolzar projectes i iniciatives de cooperació d'entitats juvenils del país, o d'altres que, sense ser específicament de joves, hi treballen ja que els faciliten l'autorganització, i impulsen la seva mobilització i la seva conscienciació en diferents temes i són sensibles als seus problemes. És un oblit molt greu, i més encara en un país com el Marroc. Un motiu pot ser aquell derivat de la manca de jovent en les direccions de les nostres ONG i en molts casos fins i tot dels seus treballadors. Un altre, que no "ven" fer projectes amb joves o la falsa idea que quan s'executa qualsevol projecte de cooperació, donat que el país "és molt jove", indirectament ja hi ha un impacte positiu sobre la població juvenil. Però, és clar, això últim seria coherent si es raona d'igual manera quan parlem de la qüestió i l'impacte de gènere en els projectes de cooperació al Marroc. Les institucions catalanes que actuen al Marroc han de

**Es va considerar que la modernització econòmica, el liberalisme, portaria automàticament més democràcia i drets humans**

reflexionar sobre aquest tema i les ONG s'han de "rejovenir"; almenys quant a les seves línies d'acció, o millor encara, en el seu interior; llavors fóra possible que desaparegués aquest oblit.

Tractant de trencar amb certes inèrcies i vicis, compartint les anàlisis abans citades, un grup d'ONG catalanes (entre elles, Desenvolupament Comunitari, Entrepobles i Sodepau) s'han constituït en xarxa per coordinar i completar les seves accions al Marroc, compartir informació, compartir recursos, construir espais de diàleg i d'intercanvi d'experiències, definir estratègies a mitjà i llarg termini, reflexionar sobre l'entorn polític i social del país. Però no només entre els actors de Catalunya, sinó també i conjuntament amb les seves contraparts del Marroc i altres ONG i associacions d'aquest país. Aquesta xarxa denominada "Xarxa Cornisa", es va crear entorn al projecte "Pla Cornisa per a la dinamització comunitària i el desenvolupament local" i té com a principals regions d'acció les províncies de Tetuan, Xauen, Boulemane i Sefrou.

Per altra banda, i des de novembre de 1995, any i mes en què es va produir l'anomenada Declaració de Barcelona, es va iniciar l'intranscendent i desapercebut Procés de Barcelona, que ja ha estat, segons es diu en ell, el marc de les relacions entre la UE i els socis mediterranis, entre ells el Marroc.

Amb la intenció de consolidar i enfortir "l'estabilitat i la cooperació" i tenint la democràcia com un compromís primordial del Partenariat Euro Mediterrani, els governants europeus impulsors de la iniciativa es van dotar d'una sèrie d'instruments, com l'anomenada Iniciativa Europea per la Democràcia i els Drets Humans (IEDDH). Aquesta va ser creada amb la missió de fomentar els drets humans, la democràcia i prevenir els conflictes mitjançant ajudes finances a les activitats de la societat civil, ajuda que és gestionada per la Comissió Europea. A tall d'exemple sobre els seu impacte al Marroc, s'ha d'assenyalar que després de dotze anys d'existència ha estat l'any 2006 quan, per primera vegada, de manera relativament significativa, ha recolzat una sèrie de projectes d'organitzacions socials i de defensa dels drets humans marroquins. Ha aprovat la concessió de poc menys d'un milió d'euros per a nou projectes d'ONG i associacions de defensa dels drets humans marroquins, i s'ha de destacar que entre aquestes últimes es troba l'Associació Marroquina de Defensa dels Drets Humans (AMDH), vertadera bèstia negra del règim de Hassan II i actualment dels seus seguidors agotats en les diferents estructures

de l'Estat marroquí o del poder econòmic del país.

És just dir que els fons que el Parlament Europeu atorga a la IEDDH, el camp d'acció de la qual és mundial, són més que reduïts. Per exemple, entre el 1999 i el 2004 aquests van ser de 410 milions d'euros, i, encara gràcies, perquè dins de la pròpia Comissió Europea hi ha els qui advoquen per la desaparició d'aquesta iniciativa amb l'argumentació que la defensa i la promoció dels drets humans i la democràcia ja figuren com a clàusules integrades en els documents d'adhesió, de veïnatge, de cooperació al desenvolupament, que la UE firma amb tercers països. Documents i clàusules que, com hem pogut comprovar en els casos d'Israel, Algèria o Tunísia, no passen de ser paper mullat, donat que la UE mai no ha mostrat el menor indici de fer-los complir, davant la conculcació dels drets humans i la democràcia per part d'aquests països.

Però si ens centrem en l'estudi del cas del Marroc –país dels primers a signar un acord d'associació amb la UE i uns dels principals beneficiaris dels fons MEDA, un altre d'aquests instruments per “enfortir l'estabilitat i la cooperació” en el Mediterrani i des dels programes del qual també es fomenten la democràcia i els drets humans-, veiem que ofereix el perfil ideal, segons els seus creadors, de la Declaració de Barcelona, ja que associa modernització econòmica i obertura política, ideal màxim d'aquests últims, mai més posat en evidència pel cas tunisià.

**L'acció “bomber” de les ONG és, a totes llums, insuficient per contrarestar l'empitjorament per l'empobriment d'àmplies capes de la població**

Però, quina relació hi ha entre les evident reformes impulsades i dirigides per Mohamed VI encaminades a la modernització econòmica, a la instauració de la democràcia “model marroquí” i a afavorir un major respecte dels drets humans al país, i l'acció de la UE i del Procés de Barcelona? Doncs poc, o millor dit i com ho defineix Dorothée Schmid (investigadora associada de l'Institut Francès de Relacions Internacionals), una relació basada en “l'estímul oportunista”. És a dir,

la UE tracta d'incorporar-se a la dinàmica en curs en el país, i donar suport a la via reformista de la monarquia; ni un pas més ni un pas menys. Diverses iniciatives, plans d'acció i reserva de fons s'estan o es van posar en marxa en el marc de les discussions del comitè UE-Marroc per reforçar les iniciatives de Palau –com la Iniciativa Nacional per al Desenvolupament Humà (INDH)-, o per executar les recomanacions de la Instància d'Equitat i Reconciliació (IER). La primera resulta més propera a una operació de màrqueting de la reialesa (volenterosa i la primera d'aquest tipus llançada des del propi Estat; dinamitzada pel propi rei amb múltiples viatges per tot el país, tot s'ha de dir!) a la qual no li falten fons ni recursos sinó idees i executors clarividents. La segona és una manera de certificar la impunitat dels responsables estatals de les gravíssimes i extensíssimes violacions dels drets humans durant el llarg regnat de Hassan II, emmarcat en el pacte no escrit per part dels primers i el rei Mohamed VI, perquè aquest pugui desenvolupar els seus plans modernitzadors i reformistes sense ser molestat “des de dintre”: pau interior a canvi d'impunitat. És de suposar que, almenys amb el suport econòmic de la UE, les indemnitzacions recomanades per l'IER i promeses per Palau a les víctimes d'aquelles violacions i als seus familiars, arribaran per fi a la seva destinació.

De totes maneres, hi ha un fet a valorar en la seva justa mesura, la UE és un dels actors externs que més contribueix al Marroc a la promoció de la democràcia i els drets humans.

Ara bé, de la declaració de 1995, del Procés de Barcelona, de l'Associació o Partenariat Euromediterrani, el que realment destaca són les seves apostes i esforços en el camp econòmic, molt superiors als dedicats a afavorir el respecte dels drets humans. És aquesta aplicació l'única que presenta resultats significatius després de dotze anys d'existència del Procés. Es va considerar que la modernització econòmica, el liberalisme, portaria automàticament més democràcia i drets humans a aquests països. L'enfocament de sortida era centrar els esforços en la liberalització econòmica i les reformes estructurals, amb l'esperança que això atrauria in-



Cooperativa de Mesdakia. Foto cedida per Sodepau.

versions estrangeres i indirectament crearia llocs de treball. En la següent fase s'abordarien els costos socials de la implantació d'aquesta política econòmica: "es procurarà atenuar les conseqüències negatives que en l'àmbit social poguessin derivar-se de l'adopció d'aquesta política, i fomentar els programes que afavoreixin els sectors de la població amb més necessitats." És a dir, que les conseqüències socials de la implementació de les Zones Euromediterrànies de Lliure Comerç (ZELIC) i els processos de reformes econòmiques neoliberals en un país amb un tant per cent molt elevat de la seva població en edat juvenil i amb taxes elevadíssimes d'atur, són abordades amb caràcter secundari i de manera subsidiària.

Així, el resultat ha estat que avui al Marroc hi ha més població empobrida que anteriorment i que hi ha més població que mai no té accés a serveis sanitaris dignes, a una educació digna, etc. La privatització de serveis i atencions bàsiques ha deixat "fora de lloc" milions de persones sense recursos econòmics per pagar-los. Just és dir que també s'ha creat una mica més d'ocupació que anteriorment (durant aquest any 2006 i segons xifres oficials del Govern marroquí). Però és just també matisar que ha estat de manera insignificant davant les dimensions del problema de l'atur, mal present, però que pot ser pitjor en el futur, quan una nova i de les més grans generacions de milions de joves, entri en l'edat de treballar.

La situació no està perquè els impulsors nacionals i estrangers de la implementació del programa de reformes econòmiques i de la ZELIC "llancin les campanes al vol"; perquè per a aquest viatge no eren necessàries aquestes al-

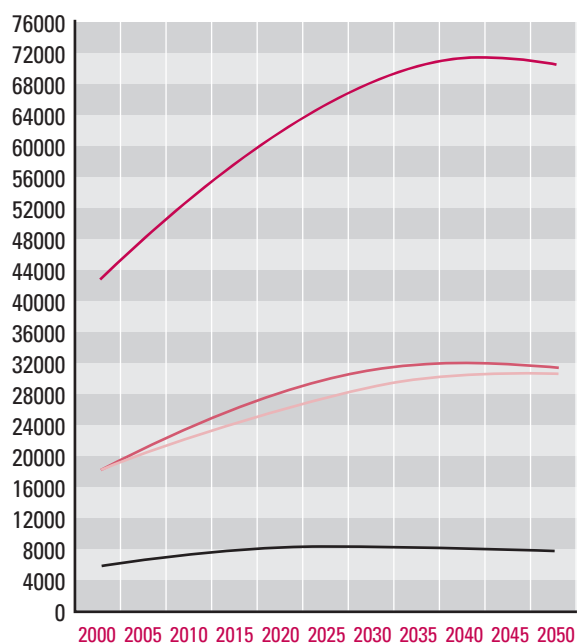


Acció de sensibilització de joves a Chefchauen. Foto cedida per Sodepau.

forjes. Per altra banda, l'acció "bomber" de les ONG és, a totes llums, insuficient per contrarestar l'empitjorament per l'empobriment d'àmplies capes de la població, que finalment depenen, per al seu manteniment, de la climatologia (si ha pluges o no per tenir una bona collita o almenys per mantenir-se en una economia de subsistència), de les ONG occidentals, dels familiars que són a Europa, de la temporada turística, de l'acció social de les organitzacions islamistes o de les operacions de màrqueting impulsades des de Palau.

Tot plegat insuficient i molt fràgil per fer sostenible en el temps el model econòmic neoliberal que impulsa, entre altres actors externs, el Partenariat Euro Mediterrani. Altre resultat d'aquest enfocament simplista i poc sensible a allò social és que la cooperació al desenvolupament a penes preveu el suport a projectes de creació d'ocupació.

### Gràfic 1. Població en edat de treballar en el Magrib 2000-2050 (milers)



Font: Iván Martín, professor d'Economia Mundial a la Universidad Carlos III de Madrid.

**La celebració del desè aniversari de la Declaració de Barcelona fou més un funeral que una festa**

D'alguna manera, tot això és reconegut des de les altes esferes de la UE. Per això, la celebració del desè aniversari de la Declaració de Barcelona fou més un funeral que una festa. S'ha imposat la reconducció de l' "invent"; i s'ha iniciat la transició de l'anomenat Procés de Barcelona, més mort que viu, cap a la nova concepció de la PEV (Política Europea de Veïnatge), amb més incerteses que certes en tots els àmbits, inclòs el de les capacitats o voluntats de la UE per exercir pressions efectives quant a les violacions dels drets humans i a l'impuls de la democràcia per part dels països tercers signants dels acords d'associació, de veïnatge o de cooperació. I per si la situació no fos prou complexa i plena d'incerteses, l'aposta amb força dels EUA a l'escenari magribí, a través precisament de la firma amb el Marroc d'un tractat de lliure comerç i el seu surrealista pla de "democratització a l'americana" des del Magrib fins a l'Àsia Central, no permet presagiar res de bo.

marroquí, més si després no es produeix aquesta complementarietat o sinergia. Perquè si no n'hi ha, com poden funcionar, per exemple, els projectes de microcrèdit? Com es podrà convèncer la població local de l'interès d'aquesta modalitat de cooperació, si en la mateixa zona o regió hi ha ONG que subventionen activitats productives? O com funcionaran projectes d'electrificació rural allí on ja anteriorment altra ONG ha treballat el tema amb la població local i s'han detectat una sèrie de problemes de caràcter sociològic-cultural que han suposat serioses dificultats per treure endavant aquest projecte?

Després d'aquest repàs, no exhaustiu i des d'una perspectiva arran de terra, a manera de conclusió gosaria afirmar que la cooperació al Marroc només pot assolir certs objectius transformadors i un cert impacte si és capaç de:

- Aglutinar, en la mesura del possible, tots els actors polítics i institucionals en les seves accions; concentrar recursos tant humans com materials; crear les sinergies necessàries entre aquests actors. En aquest sentit, fóra important que les institucions i els finançadors, segons les línies d'actuació comunes i sectors d'intervenció comuns dels projectes de les ONG i d'algunes institucions, afavorissin amb mesures concretes aquesta sinergia, aquesta coordinació i aquest completar i intercanviar experiències. Tot això resultaria més important que incentivar la concentració d'ONG sobre una part del territori
- Incentivar la participació de la població marroquina i la seva capacitat d'iniciativa i autogestió, de fomentar i estendre al màxim les iniciatives de formació en diagnòstic i formulació de projectes entre associacions de base, no només a unes poques associacions elitistes o bé "connectades" o a les de la "nostra corda".
- Orientar i afavorir espais de formació, tallers, etc., amb la participació d'aquelles associacions i organismes com l'Agència de Desenvolupament Social, la Fundació Mohamed V o la Iniciativa Nacional per al Desenvolupament Humà. S'han d'orientar aquestes associacions en la recerca de recursos en el propi Marroc. Avui, aquests organismes abans citats, tenen recursos econòmics disponibles per al teixit associatiu del país i estan donant suport a iniciatives "amb cara i ulls" d'associacions de base. A més, compten entre els seus responsables amb alguns – pocs –, sortits d'aquell propi teixit associatiu de base; personal honest i amb voluntat contrastada.
- No descartar certes organitzacions o sectors molt representatius i amb implantació real entre la població, per raons de prejudici ideològic, religiós o polític, o com a mínim, no descartar "a priori"; sense aprofundir, dialogar ni

**Taula 1. Necessitats de creació d'ocupació dels països del Magrib**

	Població total de més de 15 anys			Població activa			Necessitats de creació d'ocupació		Població ocupada actual
	2000	2010	2020	2000	2010	2020	2010	2020	2000
Marroc	19.608	24.921	28.553	10.260	13.309	15.015	3.049	4.755	9.555
Algèria	19.681	25.181	30.107	8.154	11.765	12.474	3.611	4.320	5.726
Tunísia	6.494	7.726	9.061	3.215	4.002	4.406	787	1.191	2.504
<b>Magrib</b>	<b>45.783</b>	<b>57.828</b>	<b>67.721</b>	<b>21.629</b>	<b>29.076</b>	<b>31.895</b>	<b>7.447</b>	<b>10.266</b>	<b>17.335</b>

Font: Iván Martín, professor d'Economia Mundial a la Universidad Carlos III de Madrid; elaboració a partir de l'Informe FEMISE 2003.

conèixer. S'ha d'impulsar, potenciar des de les institucions i ONG catalanes, el contacte, els espais de debat conjunts amb les organitzacions socials de dones i homes, de caràcter musulmà; debatre conjuntament sobre la problemàtica del desenvolupament i la cooperació, el turisme, la situació de la dona, la cultura, la qüestió identitària. No discriminar aquestes associacions perquè així estem discriminant milers de persones, dones i homes, en la majoria dels casos de les capes més empobrides de la població i que tenen a aquestes associacions com a referent o suport, i també perquè estem deixant de banda un actor principal del canvi polític i social al Marroc, característica d'alguns dels seus components.

Malgrat tot això, és possible que "la batalla estigui perduda" per una senzilla raó, que mentre les ONG d'aquí i d'allà van amb "sis-cents" (vull dir, amb molt pocs recursos i molta voluntat) en la seva carrera particular contra les injustícies, contra l'empobriment d'àmplies capes de la població, contra les desigualtats, etc., els agents de l'ordre econòmic establert, de l'estatus quo econòmic van amb "mercedes"; i generen atur, misèria, desigualtats i injustícies. Però s'ha d'intentar-hi.

## BIBLIOGRAFIA.

MARTÍN, Iván; *¿Hacia "una" Zona Euro mediterránea de Libre Comercio en 2010?*. Revista Economía Exterior, núm. 34, tardor 2005, pàg. 103-104.

*Vulnerabilidades socioeconómicas en el magreb (II): El reto del empleo (ARI)*, a

<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/715.asp>

*Marruecos, ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (I) y (II): La iniciativa nacional de desarrollo humano (INDH) (ARI)*, a

<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/935.asp> ;

<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/942.asp>

SCHMID, Dorotée; *Gobernabilidad y democracia. La política europea de promoción de la democracia en la región mediterránea*. Dossiers IEMED, 2006 .

SODEPAU; *Construïm un projecte Mediterrani per la Pau, la Justícia i la Dignitat dels Pobles. Anàlisi crítica de 10 anys d'europartenariat!* Sodepau, juliol 2006.

# Codesenvolupament al Marroc

**Xavier Aragall**  
Institut Europeu  
de la Mediterrània.

## 1. Introducció.

El codesenvolupament pretén vincular positivament migració i desenvolupament, posant l'immigrant en el centre d'aquesta relació. Darrere d'aquesta idea bàsica, s'han implementat programes i polítiques sota l'etiqueta de codesenvolupament amb diferents orientacions. Som testimonis, doncs, de la consolidació d'un concepte relativament nou que es va traduint en projectes i programes concrets que fan incidència en dos aspectes: les migracions i la cooperació al desenvolupament. A casa nostra resta encara obert el debat sobre el codesenvolupament i aquests darrers tres anys han servit per anar concretant una definició del mateix.

De fet, el concepte de codesenvolupament suposa una primera presa en consideració dels immigrants com a actors de la solidaritat internacional. En aquest punt és important tenir present el precedent de les OSIM (Organisation de Solidarité Internationale issue de l'Immigration) de França, que actuen com les clàssiques organitzacions de solidaritat internacional, però tenen l'especificitat d'estar integrades per persones immigrades. Les seves accions i activitats desenvolupen un vincle entre la societat d'origen i la d'acollida i tenen un ampli potencial per poder treballar des del país on resideixen (coneixement institucional i de xarxes de solidaritat) i per al seu país (coneixement del terreny, dificultats, etc.). Aquest precedent ha de situar-se sobretot en les especificitats del sistema migratori establert pels immigrants africans presents a França, concretament de l'Àfrica subsahariana, els quals durant dècades han promogut de manera activa projectes de desenvolupament en els seus països d'origen.

Abans de continuar, però, cal tenir present que la idea de proposar una política aplicada o uns programes que pretenguin vincular migració i desenvolupament posant l'immigrant al centre d'aquesta relació, parteix d'un context

més ampli que cal tenir present i que ens permet entendre millor perquè sorgeix aquesta proposta i la seva posterior implementació en altres països receptors d'immigració. Es tracta dels canvis i l'evolució que prenen les actuacions sobre cooperació al desenvolupament, sobretot a partir dels anys vuitanta, on a les polítiques de desenvolupament s'incorporen les actuacions sobre els moviments humans. La principal novetat d'aquesta situació és que el capital humà dels immigrants passa a formar part de les agendes socioeconòmiques. El 1994 amb la Conferència sobre Població i Desenvolupament del Caire es parla clarament del paper de l'immigrant i no únicament de països emissors o receptors. Aquesta és una premissa que queda ratificada a partir de la Declaració del Mil·lenni de Nacions Unides de l'any 2000. En aquest sentit, també cal destacar l'aparició de formes de cooperació que prioritzaran l'àmbit local i les ONG, és a dir, la cooperació descentralitzada.

En aquests mateixos anys, Europa assisteix a un procés de sedentarisme de la població immigrada en els països d'acollida que suposarà l'inici de les polítiques d'integració, però també, de manera simultània, la dècada dels vuitanta veurà florir polítiques d'immigració encaminades a regular els fluxos migratoris en funció de les exigències del mercat laboral així com una progressiva instauració de limitacions a la immigració. És en aquest context que hem d'observar el fet que sorgeixi la proposta del codesenvolupament. Una política que parteix de la idea de fons d'elaborar unes polítiques d'immigració i de cooperació al desenvolupament que vinculi la figura de l'immigrant com un agent d'aquesta relació i que el resultat tingui com a conseqüència el progrés i el desenvolupament tant del país d'origen com del país de destinació, també té com a objectiu que l'aportació dels immigrants al país d'acollida no es tradueixi en una pèrdua per al país d'origen. En definitiva, vol potenciar els beneficis de la pròpia mobilitat de les persones.



**El concepte de codesenvolupament suposa una primera presa en consideració dels immigrants com a actors de la solidaritat internacional**

Un cop vista aquesta breu aproximació al codesenvolupament i de situar-la en el marc actual, trobem tres aspectes destacats a tenir en compte. D'una banda, el fet de contemplar com el desenvolupament afecta l'emigració i alhora tenir en compte els efectes positius per al desenvolupament que suposa la mateixa mobilitat i, això, des de la perspectiva del benefici mutu. Per fer efectiu aquest objectiu sembla necessari que tota estratègia de codesenvolupament contempli tres actors: el país d'origen, el d'acollida i el propi immigrant. En segon lloc, trobem la idea de contemplar el desenvolupament des del seu vessant humà i no merament econòmic, la qual cosa força a tenir en compte en cada projecte la incidència real del mateix per a la població implicada. Finalment, trobem el fet que es vol que l'aportació dels immigrants al país d'acollida no es tradueixi en una pèrdua per al país d'origen, per tant, tractaria de situar els immigrants en el centre de la política de cooperació al desenvolupament.

Tot plegat fa que els principals debats sobre el codesenvolupament que trobem avui girin al voltant d'aspectes com ara la coherència entre la idea de desenvolupament i el seu efecte sobre els fluxos migratoris, és a dir, incidir en l'anàlisi que posa en relació el desenvolupament i les raons que duen a emigrar, així com els factors que permeten iniciar aquest projecte migratori.

També s'ha incidit en l'anàlisi de la vinculació entre migracions i desenvolupament des del punt de vista que contempla l'emigrant com a agent potencial de desenvolupament, en tant que pot contribuir a reforçar les relacions de cooperació entre les societats d'origen i les d'acollida. L'emigració té el potencial de poder contribuir al desenvolupament del país d'origen mitjançant l'enviament de transferències de capital, mitjançant la inversió i el consum i mitjançant la introducció de nous coneixements i activitats emprenedores i també pot contribuir a la democratització i a millorar el respecte dels drets humans.

A aquests debats se'ls ha afegit també la reflexió per la qual cal no oblidar que per ser actor de desenvolupament, la persona immigrada precisa una bona integració social en el país d'acollida, en conseqüència, precisa de coneixement de la societat i de fàcil accessibilitat a l'administració, és a dir, gaudir d'uns creixents drets de ciutadania.

## 2. La immigració del Marroc.

Si a l'inici de l'article indicàvem que en el codesenvolupament l'immigrant se situa en el centre de la relació entre migracions i desenvolupament, es fa necessària una aproximació al col·lectiu marroquí present a Catalunya. Segons dades de l'Observatori Permanent de la Immigració, de la Secretaria d'Estat d'Immigració i Emigració, dels 603.636 estrangers amb residència en vigor a 31 de desembre del 2005, 163.589 eren de nacionalitat marroquina, la qual cosa suposa un 27% del total d'immigrants i representa una mica més d'un quart del total d'immigrants presents a Catalunya. Tot i suposar el col·lectiu més nombrós, el seu pes específic en el total de la població immigrada ha passat de ser un terç (34%) l'any 2000 a un 27% el 2005. No obstant, el nombre absolut ha experimentat un augment constant en els darrers quinze anys: de ser poc més de 5.000 persones han passat a les prop de 164.000 actuals.

És molt important tenir present que malgrat el col·lectiu tendeixi a seguir fases de desenvolupament similars en el seu projecte migratori, ni totes les persones hi passen de manera simultània, ni totes es troben en la mateixa fase d'evolució. Actualment, el 50% dels marroquins que resideixen a Catalunya han arribat en els darrers cinc anys i, concretament, un 25% fa menys de tres anys que viu a Catalunya<sup>1</sup>, la qual cosa ens informa d'una premissa bàsica de les migracions: cal contemplar-les com un procés i evitar la immediatesa i les generalitzacions a l'hora d'establir actuacions i programes, com pot ser en aquest cas, de codesenvolupament.

Si bé els marroquins suposen el col·lectiu nacional més nombrós a Catalunya, aquestes xifres només comprenen aquells nacionals que posseeixen una autorització de residència en vigor i que es troben acollits al règim general i comunitari (no s'hi inclouen els estudiants, ni els familiars d'estudiants ni tampoc aquells les autoritzacions dels quals es troben en tramitació).

Així doncs, segons les xifres no oficials d'empadronament que faciliten els municipis a la Secretaria per a la Immigració, el nombre de nacionals del Marroc a 1 de gener del 2006 és de 194.874 (20,75% del total d'estrangers a Catalunya).

<sup>1</sup> Observatorio Permanente de la Inmigración. Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1996-2004.

La presència per comarques mostra una distribució heterogènia i exposa aquelles àrees de major implantació del col·lectiu. Destaquen, sobretot, comarques on el col·lectiu de marroquins suposa més de la meitat del total d'immigrants, alhora que sumen entre un 6% (Alt Empordà i Baix Penedès) i un 7% (Osona i Solsonès) del total de la població. Si ens centrem en pobles i ciutats, trobem que hi ha 33 municipis que tenen una presència de més de 1.000 marroquins, la qual cosa informa d'una destacable dispersió en el territori. Destaquen, més enllà del nombre absolut, poblacions com Manlleu, Salt i Palafrugell on la població marroquina suposa un 10% del total de la població, i Vic i Castelló d'Empúries on el nombre de marroquins suposa un 8% del total d'habitants.

Però, més enllà d'una aproximació quantitativa, que en els darrers tres anys ha mostrat una evolució constant i una expansió del col·lectiu per a la gran majoria del territori català, cal fer també una aproximació de caire més qualitatiu, ja que en aquests darrers anys s'ha anat consolidant i que han de ser llegits com indicadors del dinamisme del col·lectiu marroquí i de l'avenç del procés d'assentament, que anirà madurant en els propers anys.

En primer lloc, cal destacar que en els darrers anys han aparegut nous perfils d'immigrants i que s'han diversificat els

fluxos procedents del Marroc. Arreu del Marroc s'esdevé una generalització del procés migratori que dona peu a una gran complexitat fruit de la diversitat d'origen geogràfic, de situació econòmica i de nivell de formació. Això es reflecteix en el canvi de la tipologia d'immigrant que arriba a Catalunya, determinada principalment per la mobilitat laboral i l'accés al treball (temporal, sense qualificació, qualificada o altament qualificada, estudiants universitaris, etc.). Sense oblidar el paper rellevant que juga la immigració irregular.

D'altra banda, en l'anàlisi d'aquest moment de canvi, cal tenir present les segones generacions, o els fills i filles dels marroquins a Catalunya i la seva situació en la societat catalana. És imprescindible tenir present la gran heterogeneïtat que pot presentar aquest grup (trajectòria migratòria dels pares, context de procedència, situació socioeconòmica). Però, també és necessari conèixer aquells factors específics (dificultats lingüístiques, situació administrativa, dificultats derivades del procés migratori, diferents expectatives i bagatges, qüestions de visibilitat, etc.) que ens informen que estem davant de fenòmens socials complexos i que han de permetre identificar possibles situacions de discriminació.

També és indicatiu que, a part de ser un col·lectiu canviant, esdevé també un col·lectiu amb capacitat d'incidència

	Immigració total			Immigració marroquina		
	Total població	Població estrangera	% estrangers sobre el total de població	Total	% sobre el total d'estrangers	% marroquins sobre el total de població
<b>Catalunya</b>	7.151.851	939.253	13,3	<b>194.874</b>	20,75	2,7
Barcelona	5.318.827	659.368	12,40	<b>121.757</b>	18,47	2,3
Girona	688.594	119.629	17,37	<b>32.291</b>	26,99	4,7
Lleida	409.269	55.051	13,45	<b>12.295</b>	22,33	3,0
Tarragona	735.161	105.205	14,31	<b>28.531</b>	27,12	3,9
Àmbit Metropolità	4.850.470	613.980	12,66	<b>99.905</b>	16,27	2,1
Comarques Gironines	674.480	117.212	17,38	<b>32.199</b>	27,47	3,9
Camp de Tarragona	555.741	77.747	13,99	<b>23.573</b>	30,32	4,2
Torres de l'Ebre	179.420	27.458	15,30	<b>4.958</b>	18,06	2,8
Àmbit de Ponent	337.913	46.657	13,81	<b>10.692</b>	22,92	3,2
Comarques Centrals	481.689	47.082	9,77	<b>22.777</b>	48,38	4,7
Àmbit de l'Alt Pirineu i Aran	72.138	9.117	12,64	<b>770</b>	8,45	1,1

Font: Secretaria per a la Immigració, xifres provisionals, padró municipal, 1 de gener de 2006.

cia. En aquest sentit, destaca la consolidació de les associacions d'immigrants, que esdeven nous actors que duen a terme un influent treball en el terreny de l'acomodació a Catalunya, alhora que són mostra del dinamisme d'aquests grups. És important el seu paper com a interlocutors, tant pel seu vessant associatiu aquí com per la influència que poden tenir en el seu país d'origen i també perquè són actors potencials del desenvolupament, tant a nivell econòmic com a nivell d'introducció de dinàmiques democratitzadores.

**Destaca la consolidació de les associacions d'immigrants, que esdeven nous actors que duen a terme un influent treball en el terreny de l'acomodació a Catalunya**

Aquests nous immigrants trenquen amb les primeres representacions de la immigració marroquina i construeixen

“nous espais” entre els països d'origen i els d'acollida desenvolupant noves formes d'intercanvi, cooperació i participació de les poblacions immigrades entre països d'acollida i origen. L'emigrant juga un paper com a actor del desenvolupament del seu país d'origen i alhora esdevé un factor de canvi en l'àmbit social, econòmic i cultural en el país de destinació. Així doncs, poden ser d'especial incidència els programes de codesenvolupament, en tant que es basen en el reconeixement de la persona immigrada com a agent de desenvolupament, que contribueix activament a millorar les condicions de vida de la seva regió, sobre les bases de la reciprocitat i l'intercanvi cultural de la cooperació, establint relacions entre la societat d'origen i la de destí.

Un aspecte final i de creixent importància és la consolidació d'una diàspora marroquina a Catalunya. La diàspora fa referència a una solidaritat entre els membres d'una comunitat lligats a la seva terra d'origen. Aquesta vinculació ha estat analitzada i demostrada en el cas dels magrebins a Europa. El vincle afectiu cap a la seva societat d'origen es demostra a través de la regularitat de les tornades anuals i per la intensitat de la circulació familiar entre una i altra societat. En la diversitat i la multiplicitat de les diàspores magrebines a Europa, podem classificar els tipus de diàspora segons el país receptor i diferenciar una diàspora “latent” en el cas dels països de vella immigració i una diàspora “dorment” en el cas de les més recents com el cas d'Espanya o Itàlia. Això ens informa, en el cas català, del potencial per augmentar la capacitat d'incidència de la comunitat marroquina que ja apuntàvem anteriorment, tant per impulsar relacions transnacionals amb les altres comunitats presents a Europa així com respecte al país d'origen.

#### QUADRE RESUM

- Un 27% dels immigrants a Catalunya són d'origen marroquí (un 18% dels immigrants a Espanya són d'origen marroquí).
- A Girona i a Tarragona suposen el 35% dels immigrants.
- Mentre que a Lleida són un 38% i a Barcelona un 24%.
- Tanmateix, a Barcelona hi resideixen un 61% dels marroquins que viuen a Catalunya (a Girona un 18%, a Tarragona un 14% i a Lleida un 7%).
- Després dels gairebé 40 anys de cicle migratori marroquí a Catalunya, trobem una gran dispersió en el territori. Un 71% dels municipis catalans tenen immigrants marroquins.
- 33 municipis tenen més de 1.000 marroquins empadronats (Barcelona, Terrassa, Mataró, L'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Vic, Reus, Manresa, Santa Coloma de Gramenet, Manlleu, Palafrugell, Girona, Salt...).
- Molta menys irregularitat que d'altres col·lectius: al voltant del 10% dels marroquins (diferència padró 2005 amb dades OPI 2005) mentre que les dades corresponents a Argentina, Colòmbia i Equador se situen al voltant del 60% d'irregularitat.

També serà molt significatiu veure si l'evolució professional d'aquesta població suposarà per a un bon nombre d'aquestes persones l'establiment de comerços en el país d'acollida i, tal com ha passat en altres països d'Europa, engegar a partir d'aquí xarxes comercials que constitueixin la base de circuits econòmics estables, que funcionen de manera contínua entre les grans ciutats europees, les regions de partida i les ciutats marroquines, mitjançant les quals les comunitats marroquines establertes a Europa mantenen contactes alhora que suposen una font de solidaritat i recursos per a aquells immigrants que esperen establir-se.

### 3. L'emigració des del Marroc.

Una mirada des del Marroc és imprescindible per fer un anàlisi comprensiu del col·lectiu marroquí resident a Catalunya, ja que ens permet entendre millor el perfil d'immigrant així com el projecte migratori d'aquest, que pot ser, al cap i a la fi, tant important com la capacitat d'acollida que pugui tenir la societat catalana.

Els marroquins que avui dia viuen fora del Marroc ascendeixen a 2.582.087 persones, segons les últimes informacions disponibles de l'Organització Internacional per les Migracions (OIM), la qual cosa suposa un 8% de la població del país. El 80% d'aquests marroquins residents a l'estranger (MRE en endavant) resideix en països de la UE. Les principals destinacions són els països del centre i del nord d'Europa receptors d'immigració des de la dècada dels 60 (França, Holanda, Bèlgica i Alemanya) i països del sud d'Europa tradicionalment emissors d'emigrants i que en les últimes dècades es converteixen en països d'immigració (Itàlia i Espanya).

La trajectòria migratòria dels marroquins cap a Europa ha vist evolucionar les motivacions que empenyen la decisió d'emigrar. Aquesta evolució ens ajuda a comprendre com aquesta decisió és cada vegada més complexa alhora que evidencia necessitats en la mateixa societat d'origen i aporta informació sobre les oportunitats en la potenciació del desenvolupament de les seves societats d'origen.

Estudis duts a terme a principis dels noranta a l'Estat espanyol, en un moment incipient de l'arribada d'immigració marroquina, mostraven que la decisió d'emigrar responia a tres estratègies que habitualment es combinen entre elles. D'una banda, la millora del nivell de vida, que es traduïa de forma variada, com pot ser des d'assegurar la cobertura de les necessitats bàsiques de la família fins a aconseguir un nivell de consum que pogués seguir els estàndards de les societats occidentals desenvolupades. Una segona motivació era el reagrupament familiar per a aquells que ja tenien un familiar que havia iniciat en solitari el procés migratori. En tercer lloc, el fet d'accedir a l'estil de vida occidental-europeu, que suposadament tenia avantatges en relació amb la societat marroquina.

Posteriorment, a inicis de la dècada següent, la recerca d'una ocupació ha anat substituint altres motivacions per a l'emigració com les anteriorment citades. Si tradicionalment, el motiu per emigrar estava majoritàriament relacionat amb la recerca de benestar o la millora

del nivell de vida, ara s'observa un motiu de necessitat més desesperada.

Aquesta tendència es veu corroborada per estudis duts a terme en la segona meitat dels noranta, on s'evidencia que, si bé en el passat l'emigració marroquina incloïa persones amb treball al Marroc, ara aquesta situació és gairebé insòlita; emigren majoritàriament persones en situació d'atur i, fins i tot aquells desocupats que fàcilment podrien incorporar-se al mercat laboral local, també opten per emigrar.

En aquest sentit, un estudi de l'OIM del 2003<sup>2</sup> sobre les dinàmiques de l'emigració marroquina, ens mostra que el principal factor que empeny cap a l'emigració és la situació laboral. Segons mostra l'OIM, la meitat dels emigrants no tenia treball en emprendre el seu trajecte migratori, mentre que a la seva arribada al país d'escollida, pràcticament tots n'havien trobat. Això ens informa que l'atur al país d'origen és un factor impulsor de les migracions i, al seu torn, un mercat de treball en la destinació capaç d'absorbir aquesta immigració, com és el cas de Catalunya, és factor d'atracció.

També cal tenir present la visió sobre el futur i un cert pessimisme sobre la situació del país. Aquesta idea és sobretot certa en la població jove<sup>3</sup>. Cal recordar que la situació d'atur a la qual fèiem referència afecta especialment a la població menor de 30 anys (un 68,5% d'atur). Una enquesta recent a la població infantil d'entre cinc i quinze anys és il·lustrativa d'aquesta situació: el 18% dels enquestats afirmava que el seu projecte de futur passava per l'emigració<sup>4</sup>.

L'estudi de l'OIM sobre els factors que impulsen l'emigració, identifica cinc províncies marroquines (Nador, Tiznit, Settat, Khenfira i Larrache) que se situen de ple en les dinàmiques de les migracions internacionals. Una de les característiques que destaca és que l'emigració marroquina segueix un patró de distribució que posa en relleu la importància de la història migratòria del Marroc i

<sup>2</sup> HEERING, L.; VAN DER ERF, R; *Moroccan Migration Dynamics. Prospects for the future*. IOM Migration research Series, núm. 10. IOM. Ginebra, 2003:

<sup>3</sup> BELGUENDOZ, A.; *Lahrig du Maroc, l'Espagne et l'UE*. Boukili. Marroc, 2002.

<sup>4</sup> KACHANI, M.; *¿Por qué los jóvenes marroquíes emigran?* Revista AFKAR/IDEAS. 2004. pág. 22-24, <http://www.afkar-ideas.com/>.

en conseqüència les xarxes que s'han desenvolupat en el temps. Això explicaria la relació que s'estableix entre la província d'origen i el país de destinació.

En aquest sentit, hi ha estudis<sup>5</sup> que fan referència a què la incidència de l'emigració s'estén ara a través de la totalitat del país. Mentre tradicionalment l'emigració es concentrava en les regions del Rif en el nord i del Suss en el sud, ara no hi ha regió al Marroc que escapi, en major o menor grau, de la influència de l'emigració. El Marroc respon al millor paradigma de país d'emigració en tota la seva complexitat.

#### 4. El desenvolupament al Marroc.

Analitzat el perfil d'immigrant i revisades també les migracions vistes des del Marroc, també cal fer esment del desenvolupament i, en concret, del desenvolupament humà, ja que ens ajuda a comprendre el nexce entre migracions i desenvolupament, a més de fer-nos entendre la necessitat de redefinició de la gestió migratòria en benefici dels països desenvolupats i en vies de desenvolupament així com en benefici dels migrants i de les seves societats. En el moment de contemplar els àmbits en els quals l'emigració pot contribuir al desenvolupament del Marroc, cal tenir en compte la situació que presenta el país.

L'any 2000, el Marroc ocupava la posició 123 d'un total de 173 països en l'Índex de Desenvolupament Humà (IDH), una posició baixa entre els països amb un IDH mig. Existeix, en aquest sentit, un cert desequilibri entre el creixement econòmic d'aquest país i el desenvolupament de prestacions i actuacions en l'àmbit del desenvolupament social.

L'informe sobre desenvolupament humà realitzat per al Marroc el 1999<sup>6</sup> pel Programa de Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD), destaca que són les diferències entre el medi rural i el medi urbà les que marquen la divisió del país. En aquest informe, el PNUD estima que el desenvolupament humà de les zones rurals és la meitat del de les zones urbanes. El diferencial existent entre l'àmbit rural (44% de la població general i 50% de la població activa) i l'urbà limita l'efecte de les millores econòmiques. En aquest sentit, malgrat presentar una evolució del PIB similar a la mitjana dels països en desenvolupament (3,2% el 2002

**Gran part de les experiències relacionades amb el codesenvolupament han arribat a l'agenda política a partir de la iniciativa del tercer sector**

i 5,5% el 2003), la posició del Marroc en l'IDH retrocedeix en tres llocs durant aquest període segons l'informe del PNUD del 2005 amb dades referides al 2003.

En aquest sentit, cal no oblidar que el PNUD ha reconegut que existeix un esforç per part del Marroc encaminat a millorar la situació actual. Així es destaca la creixent incidència de l'Estat en el moment d'abordar el desenvolupament. Cal subratllar, en aquest sentit, l'Estratègia de Desenvolupament Rural 2020 que el Govern del Marroc ha engegat. Els eixos d'aquesta estratègia giren al voltant de la creació d'ocupació mitjançant el desenvolupament rural lligat a la millor gestió de l'aigua, l'establiment de projectes integrals en les zones més pobres, millorar l'accés a serveis socials, la gestió sostenible dels recursos naturals, la integració de les dones rurals en el procés de desenvolupament així com plans per a la reducció de la pobresa de les ciutats rurals. Tot i així, malgrat l'existència de plans estratègics a nivell nacional o bé regional, sovint aquests s'implementen ajustant-se a les exigències de les institucions internacionals per al posterior finançament de programes al desenvolupament i sovint la implementació d'accions no s'ajusten als plans escrits<sup>7</sup>.

#### 5. El codesenvolupament des de Catalunya.

De la mateixa manera que en altres àmbits de gestió de la immigració, cal destacar que gran part de les experiències relacionades amb el codesenvolupament han arribat a l'agenda política a partir de la iniciativa del tercer sector (actors no institucionals que actuen allí on l'Administració i el mercat fallen). De fet, resulta bastant comú trobar casos on les administracions (municipals i autonòmiques sobretot) realitzen projectes de codesenvolupament a partir d'aquesta col·laboració amb la societat civil. Així, sovint trobem que en el moment que s'acorda quin disseny d'intervenció pública és necessari fer per resoldre o gestionar un problema (la formulació de polítiques públiques), les diferents alternatives

<sup>5</sup> FADLOULLAH, A.; BERRADA A.; KHACHANI M.; *Facteurs d'attraction et de repulsion a l'origine des flux migratoires internationaux*. Rapport national: le Maroc. Eurostat Working Paper 3/2000/E/núm.6. Brussel·les, 2000.

<sup>6</sup> GOUITAA A. (Dir.); *Human Development Achievements in Rural Areas*. *Human Development Reports: Morocco, 1999*. United Nations Development Programme.

<sup>7</sup> LACOMBA, J.; *Migraciones y desarrollo en Marruecos*. Catarata. Madrid, 2004.



s'elaboren i negocien amb els actors més rellevants i, en aquest cas, el del codesenvolupament, amb els actors que s'havien anticipat a l'acció de l'Administració. En el cas que ens ocupa, són un exemple d'aquest procés els programes duts a terme des de la Fundació Pagesos Solidaris<sup>8</sup> des del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.

En l'administració de l'Estat, el codesenvolupament s'introdueix a l'agenda el 2001, en el Programa Global de Regulació i Coordinació de l'Estrangeria i la Immigració (més conegut com Pla Greco), una iniciativa plurianual llançada el 2001 i vigent fins el 2004, competència del Ministeri de l'Interior. La tendència general de l'Administració central era donar ús als projectes de codesenvolupament orientats cap a la gestió i regulació de fluxos alhora que mitjançant aquests es redefinien algunes activitats portades a terme per l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional (AECI).

A partir del 2004, canvia el concepte i orientació respecte al codesenvolupament. Aquesta vegada trobem la referència al codesenvolupament en el Pla director de cooperació 2005-08, s'introdueix la necessitat d'articular els programes a nivell transnacional entre els països d'origen i els de destinació. De forma més específica, trobem que el codesenvolupament es vincula a les polítiques migratòries, remarcant la necessitat de mantenir una coherència política. Concretament, el Pla director elabora una reflexió sobre l'ajut oficial al desenvolupament, ens posa sobre la pista del vincle migració-desenvolupament i deslliga ara el codesenvolupament del retorn i de la gestió de fluxos. En definitiva, es vol desenvolupar una política que abordi l'homologació d'un model multilateral basat en la consideració dels fluxos migratoris com una font de riquesa per als països d'origen i per als de destinació, i del codesenvolupament com un àmbit d'actuació multicultural i transnacional.

També cal esmentar que durant l'any 2005 el Consejo de cooperación al desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación va engegar un procés de treball participatiu de reflexió i debat per tal d'aconseguir un consens sobre les característiques del codesenvolupament, l'àmbit d'actuació, les necessitats per avançar-hi i possibles actuacions. El resultat fou un document de consens sobre el codesenvolupament, que inclou recomanacions i propostes<sup>9</sup>.

A la Generalitat de Catalunya, el codesenvolupament s'introdueix primer en les polítiques migratòries desen-

volupades en els programes plurianuals d'immigració. Així, trobem els primers programes de codesenvolupament en el Pla interdepartamental d'immigració (2001-04) amb un plantejament orientat a la formació de persones originàries del Magrib en un marc de projectes encaminats a invertir en països d'origen per tal de poder fomentar la inversió empresarial catalana a la zona. Més endavant, el Pla director de cooperació al desenvolupament (PD 2003-06) en reformula les actuacions i descriu el codesenvolupament com un instrument que se situa entre les polítiques de cooperació, desenvolupament i les d'immigració, que consisteix a vincular personalment els immigrants que resideixen a Catalunya amb el desenvolupament del seu país d'origen. Com a resultat d'aquest procés, no solament es contribueix al desenvolupament dels països més pobres, sinó que també s'afavoreix la integració social dels immigrants en els països d'acollida. La redacció del Pla d'immigració i ciutadania (2005-08) inclourà les actuacions de codesenvolupament en l'àmbit de les polítiques d'acomodació, concretament com a accions de sensibilització, vinculant-les amb el PD 2003-06. Finalment, actualment des de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament s'està treballant en la preparació del futur *Llibre Verd del Codesenvolupament a Catalunya*, que pot suposar un pas definitiu per a l'establiment de polítiques concretes de codesenvolupament.

A escala municipal, cal remetre a la tasca del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament<sup>10</sup> formada per ajuntaments catalans i altres organitzacions municipalistes (diputacions, consells comarcals i mancomunitats), que reuneix cooperació descentralitzada i municipalisme, que coincideix a vincular la figura de l'immigrant com a agent de cooperació i que recull uns objectius amplis, en els quals es reflecteix la intenció de portar a terme la gestió conjunta dels programes de desenvolupament.

## 6. Propostes d'actuació.

Revisada la situació del concepte de codesenvolupament i les migracions vistes des de la doble vessant del país receptor, del país emissor, així com del desenvolupament, fem un cop d'ull a diverses iniciatives, que s'han dut a terme en aquests darrers anys i que aporten elements que inclouen aspectes tant de plantejament (objectius) com pràctics (instruments per articular-los).

<sup>8</sup> Vegeu Webgrafia.

<sup>9</sup> Vegeu Webgrafia.

<sup>10</sup> Vegeu Webgrafia.



### a) L'actuació coordinada: aprofitar la dimensió transnacional.

L'any 2004, el senat belga, fruit d'un procés de debat d'una comissió de treball constituïda amb l'objectiu de debatre sobre les migracions i el desenvolupament, va publicar un informe que ens pot aportar interessants eines per al nostre cas. El debat, iniciat per un conjunt d'ONGD i associacions d'immigrants a Bèlgica (plataforma *Migrations et Développement*) volia incidir en l'establiment d'un seguit d'eines polítiques (legislació, programes polítics, etc.), que articuessin la immigració i la cooperació al desenvolupament. Per al cas del codesenvolupament amb el Marroc, destaquem els punts següents, que estan pensats també per articular els programes amb entitats de marroquins presents a d'altres països de la UE:

- En el marc dels partenariats entre organitzacions (ONGD, associacions, etc.) del Nord i del Sud, convé adaptar els permisos de treball dels immigrants o bé crear-ne un d'específic, per tal que les persones estrangeres puguin treballar en els projectes de cooperació al desenvolupament durant el temps d'execució del mateix.
- Implementar un programa d'acompanyament per als projectes de desenvolupament impulsats per associacions d'immigrants (crear un servei d'informació i recolzament) per tal que els projectes siguin reeixits.
- Garantir la residència al país d'acollida mentre duri el projecte, en cas que aquest es dugui a terme en territori de la UE.
- Per tal de maximitzar el potencial de l'immigrant com a agent de cooperació, establir de forma reglada, l'aprenentatge de la llengua i la formació com a agent de cooperació.

### b) Les remeses i el rol que poden jugar els marroquins residents a l'estranger.

Les remeses (transferències de diners enviades al Marroc) estan adquirint cada cop una importància més destacada, alhora que assistim a un debat creixent al voltant de l'impacte econòmic i social d'aquest ingrés que suposa avui un 9,8% del PIB marroquí.

En aquest punt cal destacar, per exemple, que l'informe del PNUD sobre el desenvolupament humà al Marroc del

**Les remeses no es poden veure com la solució als problemes relacionats amb el desenvolupament**

2005<sup>11</sup>, argumenta en les seves propostes per una agenda de futur, que un dels aspectes que pot ajudar a la dinamització de l'economia del país passa per recolzar la creació d'empreses dels marroquins residents a l'estranger, en tant que aporten beneficis al país, tant per l'experiència adquirida (innovació) a fora com per les xarxes que estableixen amb el país d'acollida.

Tanmateix, tal i com s'apunta al Congrés Mundial sobre Moviments Humans i Immigració celebrat el 2004<sup>12</sup>, les remeses no es poden veure com la solució als problemes relacionats amb el desenvolupament. Hi ha dos elements que són imprescindibles perquè les remeses tinguin un efecte real en el desenvolupament:

- Cal millorar les facilitats d'inversió i les estructures que facilitin el desenvolupament de la inversió, sobretot a les zones més empobrides, ja que fàcilment es concentren els recursos que arriben a les zones més urbanitzades i riques dels països en vies de desenvolupament.
- Tenir present que les remeses no són un substitut de l'ajuda al desenvolupament aportada pels governs dels països desenvolupats. En aquest sentit, cal no confondre mai el que és aportació pública i el que és aportació privada.

### c) L'agenda de la UE.

En aquests darrers anys, malgrat no s'hagi cristal·litzat una política comú d'immigració, val a dir que s'han fet avenços per tal de tenir unes línies d'actuació coherents entre els diversos països membres. Així, l'any 2005, la comunicació de la Comissió Europea sobre *Migració i desenvolupament: orientacions concretes* (COM, 2005), recull l'objectiu d'establir un vincle entre la migració i el desenvolupament dels països d'origen. Proposa un conjunt d'orientacions polítiques concretes que pretenen contribuir a maximitzar l'impacte positiu de la immigració en el desenvolupament dels països d'origen dels immigrants, sobretot gràcies a la facilitació de la transferència de remeses cap als països d'origen o a la facilitació de la circulació del coneixement (per exem-

<sup>11</sup>50 years of Human Development. L'avenir se construit et le meilleur est possible. Human Development Reports: Morocco, 2005. United Nations Development Programme.

[http://hdr.undp.org/reports/detail\\_reports.cfm?view=1074](http://hdr.undp.org/reports/detail_reports.cfm?view=1074).

<sup>12</sup>Vegeu recursos Webgrafia.

ple, en la gestió de les migracions temporals o la simplificació del retorn amb suport per iniciar activitats productives). La comunicació se centra en els fluxos migratoris sud-nord i posa èmfasi especial en accions que podrien ser dutes a terme a nivell de la UE en partenariat amb els països d'origen a partir de quatre eixos:

- Remeses: com usar de forma eficient les remeses d'immigrants (més barates, més segures i més productives).
- Diaspora communities o comunitats transnacionals com actors de desenvolupament del país d'origen.
- Migració circular i brain circulation: el potencial de més migracions temporals.
- Reduir l'efecte del brain drain (fuga de cervells): com fer que la contractació de mà d'obra altament qualificada asseguri alhora una política de cooperació al desenvolupament coherent.

### c) Mobilitat temporal i paper de les diàspores en la reducció de la pobresa.

L'any 2004, la cambra baixa del Parlament britànic va elaborar un interessant informe on vinculava les migracions i la reducció

de la pobresa als països d'origen. L'informe apunta el fet que l'impacte de les migracions depèn de la naturalesa o tipologia de la migració i en els vincles que aquesta estableixi entre la societat d'origen i la d'acollida. L'informe analitza aspectes relacionats amb la fuga de cervells, el tràfic de persones humanes (trafficking i smugling), els drets dels immigrants, la mobilitat temporal i el paper de la diàspora. Les principals recomanacions que se'n desprenen són:

- Explorar les oportunitats per a tirar endavant programes que aportin un benefici mutu per a l'immigrant, per al país d'acollida i per al país d'origen.
- Assegurar-se que els immigrants tenen ple accés als serveis d'integració (provisions públiques) i que els seus drets estan protegits.
- Establir sistemes flexibles de migracions temporals i circulars i avaluar la manera de poder establir un retorn sostenible.
- Potenciar, des de les instàncies polítiques, el flux de remeses, reduir-ne els costos d'enviament i potenciar la inversió productiva per tal que les remeses ajudin a reduir la pobresa.
- Involucrar la diàspora en l'establiment d'estratègies de desenvolupament, l'enviament voluntari de remeses i el retorn sostenible.

## BIBLIOGRAFIA.

*Observatorio Permanente de la Inmigración*. Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1996-2004.

HEERING, L.; VAN DER ERF, R; *Moroccan Migration Dynamics. Prospects for the future*. IOM Migration research Series, núm. 10. IOM. Ginebra, 2003.

BELGUENDOZ, A.; *Lahrig du Maroc, l'Espagne et l'UE*. Boukili. Maroc, 2002.

KACHANI, M.; *¿Por qué los jóvenes marroquíes emigran?* Revista AFKAR/IDEAS. 2004, pág. 22-24, <http://www.afkar-ideas.com/>.

FADLOULLAH, A.; BERRADA A.; KHACHANI M.; *Facteurs d'attraction et de repulsion a l'origine des flux migratoires internationaux*. Rapport national: le Maroc. Eurostat Working Paper 3/2000/E/núm.6. Brussel-les, 2000.

GOUITAA A. (Dir.); *Human Development Achievements in Rural Areas*. Human Development Reports: Morocco, 1999. United Nations Development Programme.

LACOMBA, J.; *Migraciones y desarrollo en Marruecos*. Catarata. Madrid, 2004.

*50 years of Human Development. L'avenir se construit et le meilleur est possible*. Human Development Reports: Morocco, 2005. United Nations Development Programme. [http://hdr.undp.org/reports/detail\\_reports.cfm?view=1074](http://hdr.undp.org/reports/detail_reports.cfm?view=1074).

## WEBGRAFIA.

La web de Pagesos Solidaris amb una completa informació sobre els programes de codesenvolupament, amb documents d'anàlisi i aportacions dels propis immigrants actors de programes de cooperació al desenvolupament: <http://www.pagesosolidaris.org>.

La web del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament permet consultar documentació i recursos així com un llistat dels projectes de codesenvolupament que duu a terme: <http://www.fonscatala.org>.

*Documentació del Seminari Codesenvolupament: de la teoria a la bona pràctica*: articles online, referències bibliogràfiques i ponències presentades: <http://www.iemed.org/cd1>.

*IV Congrés sobre la immigració a Espanya: ciutadania i participació*. Ponències sobre codesenvolupament consultables a la web del congrés a la taula temàtica núm. 6: "Polítiques de desenvolupament i grups d'interès transnacional": [http://www.udg.edu/congres\\_immigracio/index.htm](http://www.udg.edu/congres_immigracio/index.htm),

Documento de consenso sobre codesarrollo (MAEC). Document consultable a la web: <http://www.codesarrollo-cideal.org/> que ofereix informació àmplia sobre projectes i anàlisi al voltant del codesenvolupament.

Congrés mundial sobre moviments humans i immigració, celebrat en el marc del Fòrum universal de les cultures, Barcelona 2004. Accés a les ponències i conclusions del congrés: <http://www.iemed.org/mhicongress>.

House of Commons, International Development Committee. Migration and Development: How to make migration work for poverty reduction. <http://www.publications.parliament.uk/>.

# BLOC 6

## ALTRES TEMES DE DEBAT

**AI NOIA!  
AVUI M'HE ASSABENTAT QUE,  
SI ET QUEDES EMBARASSADA  
EN AQUESTS PAÏSOS DE  
POBRES, NO TENEN CAP  
TIPUS DE CLÍNICA...!**

**ÉS TERRIBLE,  
QUI ELS TRACTARÀ LES  
ESTRIES I LA  
FLACCIDESA, LLAVORS?**



# La cooperació universitària catalana: un bon moment per definir un perfil propi

## **Alfons Sancho**

Membre de la Comissió de Codi ètic i de conducta de la FCONGD

## **Montse Santolino**

Membre de la Comissió d'educació per al desenvolupament de la FCONGD

La cooperació per al desenvolupament canvia contínuament. La transferència de recursos econòmics iniciada als anys seixanta era molt diferent del paradigma basat en el Consens de Washington, del desenvolupament humà impulsat pel PNUD o de les fites del mil·lenni, que són referència de les institucions internacionals en l'actualitat. Les relacions internacionals posteriors a la Segona Guerra Mundial són força diferents de la situació actual de globalització.

En aquest escenari és molt important la contribució que pot fer (i ha de fer) la universitat com a institució capaç d'aportar claus per a la reflexió i l'anàlisi, al mateix temps que proporciona elements per a la innovació i el disseny d'alternatives. En un moment a més que la universitat catalana es troba en plena transformació per adaptar-se al nou marc europeu, la cooperació al desenvolupament s'ha de mantenir i consolidar dins de l'agenda universitària.

De manera consegüent als anys d'experiència en cooperació internacional, en molts països europeus les universitats estan reconegudes com un important agent de cooperació, i ja compten amb una tradició de treball pròpia, però no és així al nostre país i a l'Estat espanyol, on aquest reconeixement és molt recent. Va ser la Llei de cooperació catalana (Llei 26/2001), en el seu article 29, que subratlla les iniciatives impulsades des del teixit social i reconeix les universitats com a un dels seus protagonistes i actors. Aquest paper es va veure reforçat quan, l'any 2002, es va constituir el nou Consell de Cooperació al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya i, entre els seus membres, s'hi va incloure un representant de les universitats catalanes. La cooperació universitària per al desenvolupament (CUD) va adquirir ple reconeixement

a partir de l'any 2003, amb el primer Pla director de la cooperació catalana.

Això no significa, però, que les universitats no hagin participat activament, i des de bon principi, en les activitats endegades a Catalunya en l'àmbit de la solidaritat internacional des dels anys 80; però sempre s'havia tractat d'iniciatives que no responien a una reflexió prèvia del conjunt de la institució, i molt menys a cap directriu consensuada al conjunt de les universitats catalanes, ni tampoc a cap pla d'acció que donés resposta a les necessitats dels països més empobrits aprofitant les diferents potencialitats de cadascuna de les nostres universitats. La primera cooperació universitària es realitzava sovint mitjançant la participació de professors universitaris en projectes d'ONGD (sobretot a Centreamèrica) o creant ONGD vinculades a les universitats i, d'aquesta manera, podien disposar d'una infraestructura i també rebre subvencions públiques. Aquest és l'origen d'organitzacions tan diverses en la seva organització i objectius com la Fundació Clínic, Món 3, o l'Associació de Professionals per Centreamèrica.

A l'Estat espanyol tampoc no es van reconèixer formalment les universitats com a actors de cooperació fins l'aprovació de la Llei de cooperació, promulgada l'any 1998. La primera reflexió seriosa sobre el paper de les universitats a la cooperació la va realitzar José Antonio Alonso<sup>1</sup> en l'estudi que serviria de base per a l'elaboració del primer Pla director de la cooperació espanyola. Actualment existeixen dos documents de referència al respecte: l'any 2000, la CRUE (Comisión de Cooperación al Desarrollo del Comité Español Universitario de Relaciones Internacionales-CEURI) va aprovar la *Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo-ESCUDE*, i el juliol del 2006, el *Código de Conducta de Universidades en materia de Cooperación al Desarrollo*.

<sup>1</sup> ALONSO, J.A.; *Estrategia para la cooperación española*. Ministerio de Asuntos Exteriores. Madrid, 1999.

### A Catalunya, ens trobem amb moltes iniciatives solidàries de les universitats però fraccionades i disperses

Aquest codi de conducta, impulsat per l'expert Koldo Unceta, dedica un apartat específic a la identitat de la cooperació universitària al desenvolupament. En el seu article 9, diu que la cooperació universitària al desenvolupament s'entén "com el conjunt d'activitats portades a terme per la comunitat universitària i orientades a la transformació social als països més desfavorits, en pro de la pau, l'equitat, el desenvolupament humà i la sostenibilitat mediambiental al món, transformació en què l'enfortiment institucional i acadèmic tenen un important paper".

Igualment, en el seu article 11, estableix que la tasca de la universitat en el camp de la cooperació al desenvolupament es troba estretament vinculada al seu àmbit natural d'actuació, la docència i la recerca, "qüestions que són essencials tant per a la formació integral dels estudiants com per a una millor comprensió dels problemes que amenacen la consecució d'un desenvolupament humà i sostenible a escala universal". L'enfortiment institucional dels sistemes universitaris i l'assessorament i suport tècnic a programes de desenvolupament (especialment els relacionats amb l'educació superior i aquells en els quals les capacitats científiques i crítiques universitàries poden suposar un valor afegir), juntament amb la sensibilització de la comunitat universitària, constitueixen els altres àmbits prioritaris de treball.

Certament, el sistema de la cooperació internacional és complex, però no ho és menys el sistema universitari. La diversitat de la comunitat universitària, els diferents interessos presents i la multiplicitat de funcions i estructures, dins mateix de cada universitat, han facilitat que, a Catalunya, ens trobem amb moltes iniciatives solidàries de les universitats però fraccionades i disperses. Com diu Sebastián<sup>2</sup>, la cooperació universitària al desenvolupament hauria d'anar més enllà de participacions individuals o col·lectives, ha "d'implicar una participació institucional que s'insereixi dins d'una estratègia universitària que consideri l'àmbit de la cooperació al desenvolupament com un espai per expressar un compromís social, un moment per innovar i per transferir capacitats i coneixements universitaris, al mateix temps que obté una retroalimentació de tot aquest procés per avançar i transformar-se". Es tractaria doncs, d'afavorir un desenvolupament humà, socioeconòmic i territorialment sostenible dels pobles més desfavorits, però no a través de projectes puntuals o sense seguiment o difusió, més enllà d'aquelles persones o departaments que intervenen, perquè llavors no es promouen els canvis o reflexions necessàries a casa nostra.

L'escenari però, no deixa de ser interessant: hi ha experiència acumulada, interès i capacitats específiques, la possibilitat d'interacció amb d'altres agents etc., però manca un marc polític i estratègic propi, espais d'intercanvi on socialitzar les diferents experiències i estudis en profunditat sobre la realitat i potencialitats de la CUD catalana (iniciatives com la de la Fundació Solidaritat UB, que ha encarregat un estudi sobre la seva CUD, s'haurien de generalitzar). Tenint en compte que la universitat es troba en plena transformació amb ocasió de la seva incorporació a l'Espai Europeu d'Educació Superior (EEES), el programa que pretén incrementar la competitivitat internacional del sistema europeu d'educació superior<sup>3</sup>, el moment pot ser doncs d'oportunitat.

D'entrada, caldria començar per definir i estructurar els diferents àmbits de la cooperació universitària perquè, responnent a la seva complexitat, les propostes són múltiples i variades. ESCUDE en fa una, però diversos autors n'han fet d'altres. Per la nostra part, i per tal de fer un repàs ràpid de la situació, utilitzem la tipologia de Feres y Cabo<sup>4</sup> que coincideix, de manera general, amb la del Codi de conducta d'universitats en matèria de cooperació.

**El primer àmbit d'actuació seria el que és inherent a la universitat:** el de la docència i la recerca. Quan parlem de docència ens referim tant al currículum universitari pròpiament dit, com a la formació específica en matèria de cooperació i desenvolupament, i tant als estudiants catalans, com als originaris de països receptors d'ajuda per al desenvolupament.

No disposem d'un mapatge, però sabem que la cooperació internacional per al desenvolupament és avui objecte d'anàlisi o estudi en assignatures de llicenciatura o lliure elecció, postgraus, doctorats i en programes de formació per al personal investigador o d'administració i serveis. Hi ha cursos introductoris generals adreçats a col·lectius universitaris es-

<sup>2</sup> SEBASTIÁN, J; *Modalidades y tendencias de la cooperación internacional de las universidades*. Revista Española de Desarrollo y Cooperación N° 5. Madrid, 2000, pàg. 125-144.

<sup>3</sup> VVAA; *Oportunitades y riesgos para la cooperación universitaria para el desarrollo en el espacio europeo de educación superior*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, núm. 18. 2006, pàg. 101-120

<sup>4</sup> FERES, C. i CABO, C.; *Las Universidades de la Comunidad de Madrid y la Cooperación al Desarrollo*. Colección Documentos Técnicos núm. 2. Comunidad de Madrid. Madrid, 2006.



pecífics, els crèdits de lliure elecció han facilitat una primera aproximació a molts estudiants, els postgraus i màsters en cooperació i relacions internacionals han proliferat i s'imparteixen en diverses universitats i, de fet, trobem postgraus especialitzats geogràfics (Àfrica Subsahariana) i sectorials (Medicina Tropical i Salut internacional).

Pel que fa a la formació reglada dels cicles inicials, el fet que es treballi la cooperació no significa que es faci amb els plantejaments de continguts, metodologies i cerca d'actituds de compromís de l'educació per al desenvolupament o la ciutadania global, situació que seria la idònia. Hem de tenir present, a més, que els projectes de final de carrera o els programes de pràctiques són espais igualment adients per treballar amb aquests mateixos plantejaments<sup>5</sup>. Pel que fa als màsters i postgraus especialitzats, estan molt orientats, com la majoria de la CUD, al treball sobre el terreny, i això es veu clarament en aquests programes de formació on els mòduls o espais dedicats a l'educació per al desenvolupament són moltes vegades testimonials. Com que l'EEES proposa canvis tant en l'estructura dels estudis i les titulacions com en l'àmbit pedagògic, caldrà veure com es farà tot aquest procés.

Un altre tema important és la formació d'estudiants de països empobrits. En l'estudi sobre l'Ajuda Oficial catalana per al Desenvolupament, de la Federació Catalana d'ONGD, que apareix en aquesta mateixa publicació<sup>6</sup>, el seu autor, X. Latorre, explica que entre els anys 2003 i 2005, el DURSI (Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació) és, després de l'Agència Catalana de Cooperació-ACCD, el departament que més AOD comptabilitza de la Generalitat, i qüestiona la qualitat d'aquesta.

Seguint a Latorre, l'AOD del DURSI es pot desglossar en dos grans capítols: Ajuts, beques, jornades i Càtedres Unesco, i Aportacions pels estudis d'alumnes de països beneficiaris de l'ajut del Comitè d'Ajuda per al Desenvolupament -CAD-, matriculats en estudis del 1er. i 2on. cicle i doctorats. Per fer una valoració de la política de beques gestionada per l'administració, caldria disposar de molta informació: dades de totes les persones d'aquests països que estan cursant postgraus, màsters o doctorats, (molts d'aquests *on-line*), saber quants d'aquests tornen als seus països d'origen i s'impliquen en processos de desenvolupament locals i nacionals etc. També estaria bé conèixer detalls sobre els cursos i seminaris realitzats ad hoc en aquells països on

**El fet que es treballi la cooperació no significa que es faci amb els plantejaments de continguts, metodologies i cerca d'actituds de compromís de l'educació per al desenvolupament o la ciutadania global**

les universitats catalanes mantenen programes estables de cooperació. De manera general, Latorre conclou que aquests programes semblen estar més orientats a atraure investigadors i estudiants a les universitats catalanes, que a la reducció de la pobresa.

Per la nostra part, cal recordar que l'article 8 del Codi de conducta esmentat diu expressament que aquesta "constitueix una activitat diferenciada d'altres orientades de manera general a la internacionalització de la Universitat o la cooperació internacional entre Universitats i fonamenta la seva identitat en els valors solidaris que la caracteritzen".

Respecte a l'altra gran partida (Aportacions pels estudis d'alumnes de països beneficiaris de l'ajut del Comitè d'Ajuda per al Desenvolupament), la més important econòmicament, el DURSI, es limita a comptabilitzar com a AOD el cost estimat del que suposen per a la Generalitat de Catalunya els alumnes procedents de països empobrits, sense que hi hagi cap altre ajuda o concessió. Amb bon criteri, Latorre suposa que els estudiants que poden viatjar a Catalunya i pagar el cost total de la matriculació i les despeses per a la seva estança, no són dels estrats socials més baixos i planteja dos debats: un sobre la comptabilització de la majoria de l'import considerat com AOD per part del DURSI i, basant-se en aquest, un altre sobre la correcció necessària a la baixa de l'AOD realment executada per la Generalitat de Catalunya.

Pel que fa a la recerca en cooperació i desenvolupament, aquest àmbit inclou els projectes d'investigació, tesis, projectes de cooperació amb components d'investigació, grups de recerca etc. Creiem que, com a la resta de l'Estat, i tal i com va posar de manifest un estudi sobre el tema encarregat per la Oficina de Planificació y Evaluación de la Secretaría de Estado para la Cooperación para Iberoamérica-SECIPI<sup>7</sup>,

<sup>5</sup> A. PÉREZ, A. BONI; *Instrumentos para el impulso de la educación para el desarrollo en la universidad, a Construir la ciudadanía global desde la universidad*. Ingeniería sin Fronteras i Intermón Oxfam. 2006, pàg.111-124.

<sup>6</sup> LATORRE, X; *L'Ajuda Oficial al Desenvolupament a Catalunya (2003-2006)*. Una anàlisi crítica de la cooperació governamental catalana. En aquesta mateixa publicació.

<sup>7</sup> ALBERDI J., MENDIA, I.; *Los problemas actuales del desarrollo y la cooperación internacional. Retos para la investigación universitaria*, II Congreso Nacional Universidad y Cooperación al desarrollo. Universitat de Múrcia, 14-16 abril 2004.

el pes d'aquesta recerca recau en iniciatives individuals davant la manca de finançament i l'absència d'estructures formals per al foment, la formació i la consolidació d'equips de recerca dins els departaments i centres universitaris, i tampoc no ha estat una prioritat per als actors de la cooperació descentralitzada.

Realment hi ha molt desequilibri entre els fons destinats a formació i mobilitat de recursos humans i els fons destinats a recerca. Així, a casa nostra, en contrast amb l'àmplia oferta de postgrau, la producció de tesis doctorals sobre cooperació al desenvolupament ha estat més aviat minsa. Entre 1990 i el 2001 es van llegir 10 tesis doctorals a Catalunya directament relacionades amb la cooperació (el 20% de les realitzades a l'Estat espanyol). Per sort, sembla que aquesta situació està canviant i l'àmbit de la recerca està millorant, però ens faria molta falta un bon diagnòstic de tot el que s'està fent, perquè sembla que aquesta informació de vegades no circula ni a dins mateix de les universitats, i és fa del tot impossible seguir-li la pista als actors de la cooperació no acadèmics. Les activitats de recerca són fonamentals per al sector de la cooperació, inclosa l'educació per al desenvolupament, i la col·laboració amb altres actors podria orientar millor aquestes activitats cap a necessitats reals però fins ara, amb uns recursos molt limitats, les podem qualificar de massa disperses i poc coordinades.

La creació de nous centres de recerca com poden ser el Centre de Cooperació per al Desenvolupament Rural, lligat a la Universitat de Lleida (amb el suport de l'ACCD), o el Centre de Recerca Interuniversitari en Salut Internacional (amb el suport del Departament de Salut), són reflex de l'interès per la innovació i la investigació. A més, s'han consolidat diverses Càtedres Unesco que, amb els seus estudis i la seva tasca divulgativa, estan contribuint de manera important al coneixement de la problemàtica dels pobles i països més desfavorits del planeta i a la difusió de les seves propostes alternatives. No podem oblidar l'important paper de les xarxes internacionals. En aquest sentit, cal mencionar l'existència de l'Associació Europea d'Instituts de Formació i Investigació en Desenvolupament (EADI) on pertanyen més de 200 institucions europees, de les quals set són de l'Estat espanyol (dues de catalanes), i que es constitueix en un fòrum força interessant d'intercanvi i debat.

**Un segon àmbit d'acció de la CUD és el de l'assistència tècnica i de transferència tecnològica.** Fins ara, hem par-

**Hi ha molt desequilibri entre els fons destinats a formació i mobilitat de recursos humans i els fons destinats a recerca**

lat moltes vegades de transferència de coneixements i tecnologia, però si tornem al Codi de conducta, veurem que allà es parla d'entendre la cooperació com a tal, és a dir, com a "intercanvi i enriquiment mutu de les parts al marge d'imposicions o actituds paternalistes" (article 21). Les innovacions i les capacitats tècniques no han de ser un patrimoni de les institucions europees i països industrialitzats, ni respondre al nostre model de desenvolupament, sinó que poden sorgir d'altres regions i països i dels seus propis processos de desenvolupament. L'experiència ens diu, a més, que l'intercanvi i l'experimentació són enriquidores per totes les parts i ens permeten millorar de manera important els nostres coneixements i propostes.

Molts professors i professores universitàries, ja sigui a títol personal o delegats per la seves facultats o estudiants, han realitzat tasques d'assistència tècnica arreu del món. En algunes facultats s'han creat ONGD (Veterinària o Enginyers sense Fronteres, per exemple) que canalitzen aquests esforços. En àmbits tan diferents com el d'urbanisme, les noves tecnologies, l'educació bilingüe o l'assistència legal, trobem aportacions molt interessants. Es podria dir que, per aquesta via, les universitats o alguns dels seus membres "han fet d'ONGD" sobre el terreny i que hi han esmerat molts esforços, però també potser d'una manera, una altra vegada, massa desconnectada i sense visió global del sector.

**El tercer àmbit d'actuació és el que podríem anomenar cooperació horitzontal i/o enfortiment institucional,** que és la col·laboració entre universitats per reforçar les estructures, capacitats i qualitat de les universitats als països empobrits o de desenvolupament mitjà. Hi ha una àmplia experiència i una avaluació interessant dels resultats, de les accions i programes duts a terme per les agències de cooperació del nord d'Europa, que pot il·lustrar sobre les virtuts i dificultats d'aquesta estratègia. Però impulsar un suport institucional, que no sigui puntual, significa temps, diners i un esforç tècnic i logístic considerable que, segurament, actualment Catalunya no està en condicions de fer. La Generalitat, fins ara, i possiblement amb bon criteri, no ha prioritzat aquest tipus d'intervencions com un sector estratègic de la cooperació catalana, i sembla que les universitats no han fet una reflexió ni una aposta, a mitjà i llarg termini, per desenvolupar un programa potent en aquest sentit. Això no vol dir que no hi hagi experiències de cooperació horitzontal molt valuoses i que seria important fer una difusió i intercanvi d'aquestes per poder avançar i millorar.

El darrer àmbit d'actuació de la CUD és el de l'extensió universitària, és a dir, el de la sensibilització i canalització d'inquietuds de la comunitat universitària. Aquest és un àmbit on també hi ha força experiència i on algunes universitats han creat serveis especialitzats que han contribuït molt a incrementar la consciència dels universitaris, a afavorir el debat i a canalitzar propostes. També és un dels àmbits on hi ha hagut més col·laboracions amb ONGD, amb resultats molt positius i, per això mateix, una de les vies privilegiades per a la introducció de l'educació per al desenvolupament a la universitat. Aquesta col·laboració ha facilitat la difusió de temes tan importants com el comerç just o la situació dels drets humans, i s'han impulsat activitats innovadores (com la creació de "tribunals populars") amb un important ressò públic.

Aquest repàs ràpid, en absolut exhaustiu, ens dona pistes per fer una primera valoració sobre la cooperació universitària per al desenvolupament i realitzar algunes propostes per tal d'afavorir el debat i d'ajudar a la consolidació d'aquest sector de cooperació tan important, i que fins ara no ha tingut prou visibilitat.

La situació actual de les universitats catalanes no és fàcil. El marc global de privatització de l'educació i competència generalitzada, el procés de convergència amb les universitats de la Unió Europea, les competències compartides amb l'Estat espanyol, el gran nombre d'universitats i els canvis vertiginosos de la societat fan que aquestes s'hagin de replantejar el seu paper, la seva organització i el seu finançament. Això suposa un primer repte general, que és aconseguir que la CUD continuï formant part de les diferents finalitats i activitats de la universitat.

De manera general, a més, manca informació i coordinació en tots els àmbits en què pot estructurar-se la cooperació universitària. Seria important conèixer en profunditat la realitat de la CUD catalana, l'actual i l'experiència acumulada, realitzant un estudi *ad hoc*, com han fet d'altres països i comunitats autònomes. Caldria conèixer i avaluar detalladament l'activitat del DURSI durant els darrers anys. Seria important difondre l'esborrany del "Pla d'actuacions de les universitats" que ha impulsat l'ACCD i que actualment és de difícil accés. Aquesta línia d'acció, queda ben recollida en un seguit de propostes que es contempen en l'esborrany del nou Pla director de la cooperació catalana 2007-2010, pendent d'aprovació pel Parlament de Catalunya.

Per afavorir tant l'intercanvi com la coordinació i la complementarietat d'esforços, seria important la creació d'un Co-

mitè Català Universitari de Relacions Internacionals i Cooperació al Desenvolupament. Aquest Comitè, que ja existeix en altres països, seria l'espai idoni per a l'elaboració d'un marc general d'actuació i on, a més a més, es realitzés un intercanvi i s'elaborés un catàleg exhaustiu, quantitatiu i qualitatiu, de les activitats existents.

Una altra figura important seria la d'un Centre Interuniversitari de Cooperació, proposta que va recollir el primer Pla director de la cooperació catalana 2003-2006, i una de les principals prioritats establertes pel govern de Maragall en matèria de cooperació al desenvolupament, esmentada en la primera compareixença parlamentària sobre aquest tema (2004). Aquest Centre hauria de donar aixopluc a totes les línies de treball actualment existents, afavorint la qualitat de les propostes formatives, facilitant la utilització de recursos comuns i donant coherència i gruix a les diverses línies formatives i de recerca endegades. L'existència d'un centre de referència facilitaria la difusió del coneixement i experiències, així com una presència més forta a l'escenari acadèmic europeu i internacional. No és un objectiu fàcil, tenint en compte la situació de partida, però és un objectiu indispensable que inexplicablement ha caigut de l'agenda política actual.

D'entrada, no podem oblidar que l'àmbit propi de la universitat és el de la formació i la recerca. En aquest sentit, caldria tenir present que l'educació per al desenvolupament, un àmbit de treball de la cooperació fins ara relegat, estableix unes prioritats de treball educatiu (incorporació al currículum, formació de professorat i elaboració de materials pedagògics) també vàlides per a la formació universitària, i que aquest enfocament educatiu està totalment en la línia de les exigències de l'EEES i dels seus criteris de competència i qualitat educativa, que incorporen la formació en valors.

La formació integral dels estudiants no ha de ser considerada com una activitat menor de la CUD, i totes les disciplines són susceptibles d'adaptar els seus continguts per a una millor comprensió dels problemes globals. Els canvis estructurals que calen per a l'eradicació de la pobresa, no seran possibles només amb el desenvolupament de les comunitats més desfavorides, sinó que han d'estar acompanyats de transformacions importants del sistema en la nostra societat. Els i les estudiants universitaris d'avui seran els protagonistes d'aquestes societats futures. Els professors són els responsables que la formació tingui un caire innovador i solidari, i que s'investigui en determinades línies i determinats problemes que afecten la majoria de la població mundial. Dedicar-hi esforços des de les universitats, amb el su-

port de les ONGD i l'administració és fonamental, i ha de ser un complement als esforços que s'estan realitzant en l'educació bàsica.

Pel que fa a la formació especialitzada, ens trobem amb una oferta molt àmplia on, a vegades, es fa difícil saber qui valida els continguts. Ens atreviríem, segurament, a dir que l'oferta de postgraus és excessiva i dispersa, i que en un sector tan específic i no prioritari, seria indispensable la cooperació interuniversitària. Igualment, la creixent oferta de cursos *on-line*, sovint sembla respondre més a criteris comercials de les pròpies universitats, que no pas a necessitats reals del sector o dels professionals dels països empobrits, per als quals moltes vegades es dissenyen propostes específiques.

Pel que fa a la recerca, caldria assegurar fonts estables de finançament i recursos humans suficients. Voldríem destacar, en aquest sentit, l'exemple de la Red Universitaria de Investigación sobre Cooperación para el Desarrollo creada el 2005, amb el suport de l'Ajuntament de Madrid, que està integrada per totes les universitats amb seu a la ciutat i un institut universitari. Aquesta xarxa treballa en l'elaboració d'una base de dades sobre els recursos de cooperació de

les universitats espanyoles i, a més, disposa de convocatòries per finançar algunes línies de recerca preestablertes.

Dins de l'àmbit de l'assistència tècnica, seria molt important donar suport a altres actors de la cooperació, ja siguin governamentals o no governamentals, i contribuir a l'avaluació de l'impacte dels programes i projectes de cooperació catalana. Ambdues línies de treball són importants, ja que els diferents actors de la cooperació treballen de forma massa estanca i aquesta seria una bona manera d'actuar de forma més transversal. Es tractaria, sobretot, de crear i reforçar una cultura de col·laboració i intercanvi entre els diferents actors de la cooperació, tal i com recull també el Codi ètic de la cooperació universitària: "Les característiques específiques de la institució universitària fan que aquesta tingui recursos tècnics i humans de gran importància per a l'impuls de la cooperació al desenvolupament. Les universitats hauran de buscar fórmules que permetin posar els seus coneixements i capacitats al servei de les estratègies generals de cooperació i de les necessitats dels projectes i programes impulsats per altres agents socials". L'administració hauria d'afavorir-lo perquè ella mateixa, a nivell autonòmic o local, i les diferents ONGD puguin establir marcs de col·laboració amb les universitats. També s'haurien de generar



Aula universitària. Foto cedida per Enginyeria sense Fronteres.

jornades i espais de trobada i intercanvi per donar visibilitat a les iniciatives portades a terme i incentivar-les.

L'escassa tradició d'avaluació a casa nostra i la necessitat de revertir la situació, també podria permetre estructurar equips de treball interdisciplinaris en els quals participessin professionals coneixedors de la metodologia d'avaluació, especialistes en diverses matèries i experts de diferents països i/o territoris. Aquí, la contribució dels experts universitaris seria molt apreciada. És un servei necessari, que tothom reclama, però que no acaba de tirar endavant. Seria convenient que fos un servei extern a l'ACCD i a la resta de finançadors (com succeeix en la majoria d'administracions modernes). Hauria de garantir una metodologia de treball comuna, una base de col·laboradors i experts i un sistema de publicació de resultats que garantís tant el respecte per les institucions i projectes avaluats, com la transparència dels resultats. Tot això, seguint les directrius polítiques de la Generalitat i d'altres institucions públiques involucrades en el sector de la cooperació.

Finalment, caldria reforçar l'àmbit de l'extensió universitària. Per les seves característiques formatives i per l'etapa vital en què viuen els estudiants, els campus universitaris són i han de ser, llocs privilegiats per continuar desenvolupant i potenciant aquestes activitats no estrictament curriculars. Igualment a la comunitat universitària conviuen molts públics (personal d'administració i serveis, sindicats d'estudiants, empreses etc.) amb els quals portar a terme projectes específics. A nivell estatal s'han realitzat trobades periòdiques d'intercanvi d'experiències que potser caldria fer a casa nostra.

L'escenari de la cooperació universitària catalana és apassionant i ple de contradiccions: amb moltes actuacions i iniciatives però, fins ara, sense un clar suport ni direcció política; amb una diversitat d'àmbits d'acció i d'experiències acumulades molt riques, però sense un posicionament clar ni un pla estratègic ben definit; amb propostes innovadores i basant-se amb l'entusiasme de moltes persones, però amb uns recursos limitats i amb una manca de coordinació important. S'està treballant, a vegades, de manera molt aïllada i d'altres, en estreta col·laboració amb altres sectors, i s'està fent una tasca molt necessària però poc pública i coneguda.

En el camp acadèmic, Catalunya destaca a nivell internacional en algunes disciplines molt relacionades amb la cooperació internacional (sostenibilitat ambiental, per exemple), de manera que seria desitjable racionalitzar els esforços i afavorir l'intercanvi primer a dins mateix de les universitats, i després entre les diferents universitats, i amb les de tot el territori espanyol.

Posar en comú, conèixer i avaluar tot el que s'ha fet fins ara, definir unes prioritats i línies d'actuació coherents amb el conjunt de les polítiques catalanes i amb els nostres recursos i capacitats, afavorir sinèrgies, col·laboracions i complementarietats, tant dins del món universitari, com amb altres actors. D'aquesta manera aconseguirem entre tots que la CUD catalana adquireixi un perfil propi.

Ara és un bon moment per la situació especial en què es troben tant la universitat com la cooperació al desenvolupament catalanes, situacions que els poden permetre redefinir-se. Diferents actors de la cooperació catalana ja s'han manifestat a favor d'una cooperació transformadora. Però és que, al mateix temps, tal i com explica Alejandra Boni<sup>8</sup>, una universitat orientada al desenvolupament humà no pot ser reproductora sinó transformadora, entenent per transformació "l'impuls de canvis substancials en les institucions socials, en la política i en l'economia, amb importants implicacions per a les relacions entre grups socials i classes, i per a la manera de crear riquesa, estatus i poder". El que cal és una nova actitud que impregni tota l'actuació de les universitats, orientada a incrementar la consciència crítica i afavorir la implicació i la mobilització dels i les professionals i dels investigadors i investigadores del futur, perquè tots plegats construïm un món més just i solidari. Ens queda camí per recórrer, però estem davant d'un repte apassionant.

<sup>8</sup> BONI, A; *La educación universitaria. ¿Hacia el desarrollo humano?, a Construir la ciudadanía global desde la universidad*, Ingeniería sin Fronteras i Intermón Oxfam, 2006, pàg. 91-107.



# 'Així ens veuen' o 'així ens veiem' ?

## Notes sobre la percepció social de les ONGD

**Miguel Romero**  
Coordinador d'Estudis i  
Comunicació d'ACSUR-LAS  
SEGOVIAS.

La Coordinadora de ONG para el Desarrollo (CONGDE) ha publicat un opuscle titulat *Informe de la CONGDE sobre la percepció social de las ONGD: Así nos ven*<sup>1</sup>. El text ha estat aprovat formalment a la Junta de Govern, per la qual cosa, i tenint en compte el caràcter àmpliament representatiu de la CONGDE, pot considerar-se, i de fet es presenta, com una "opinió oficial" de les ONGD espanyoles.

La iniciativa és interessant i ha significat, sens dubte, una despesa considerable en diners i en treball. Però hi ha aspectes rellevants de la pròpia metodologia emprada i, sobretot, la majoria de les seves conclusions, que són més que discutibles i, segons el meu parer, no informen d'allò que la societat pensa de les ONGD, sinó de l'opinió que la CONGDE té d'ella mateixa, molt favorable per a les ONGD però poc fonamentada en dades que permetin atribuir-la seriosament a la "societat" o a la "ciutadania".

Com que es tracta d'opinions, proposo una interpretació alternativa, a partir de les mateixes dades que utilitza l'informe.

### L'enquesta.

L'Informe es basa en les dades recollides en una enquesta telefònica a 800 persones, majors de 18 anys, en tot el territori espanyol, sobre un qüestionari molt extens; és problemàtic que el límit de qualitat que sol utilitzar-se respecte a la durada de les entrevistes en aquest tipus d'enquestes, quinze minuts, s'hagi complert en bastants casos.

El treball es va completar amb una "investigació qualitativa" basada en les opinions de quatre grups de discussió ("voluntaris/es"; i tres categories de "no voluntaris": inactius, joves i classe mitjana), el caràcter representatiu de la "societat" dels quals és bastant discutible; l'informe no indica

com es van seleccionar les persones que van participar en aquests grups. Per altra banda, les opinions d'aquests grups de discussió es presenten de manera molt sintètica, especialment quan es recullen opinions potencialment polèmiques (per exemple, la retribució del personal contractat per les ONGD o les relacions de les ONGD amb la publicitat).

L'Informe agraeix la col·laboració del Col·legi de Politòlegs i Sociòlegs i d'OCS Global, però no indica clarament quina va ser la seva participació en el treball. Se suposa que la responsabilitat fonamental pel què fa a la selecció del qüestionari, el treball amb els grups de discussió i l'elaboració de conclusions correspon a la CONGDE.

L'enquesta es va dur a terme el març del 2005, data propera al desastre del Tsunami (desembre de 2004). L'informe adverteix en la seva introducció, de la influència d'aquesta proximitat en les opinions recollides, però després no sembla haver-la valorat gaire, perquè afirma que els resultats de l'enquesta expressen l'opinió de "la ciutadania". Personalment, dubto molt de les "crisis humanitàries"; la funció de les quals amb més visibilitat és intervenir en aquest tipus de crisi. Des d'aquest punt de vista, les dades de l'enquesta no em semblen conjunturals. Però és molt diferent que aquestes dades serveixin "per conèixer realment com se'ns percep socialment" i, menys encara, que se'n puguin concloure tesis tan rotundes com: "La ciutadania creu en les ONGD"; eslògan que recorre del principi al final l'Informe. Com tractaré d'argumentar en aquest article, les dades recollides només es poden considerar un material de treball interessant per reflexionar sobre la situació del sector. Però precisament això és el que no fa l'Informe, destinat a difondre una imatge autosatisfeta de les ONGD.

<sup>1</sup> La versió en la xarxa es pot consultar a [www.congde.org/Docinteres/Informepercepcion.pdf](http://www.congde.org/Docinteres/Informepercepcion.pdf)



### Les hipòtesis.

El treball va començar amb les següents hipòtesis principals:

- "1a. La població valora positivament la tasca que duen a terme les ONGD.
- 2a. La població coneix les tasques que desenvolupen les ONGD.
- 3a. Alta col·laboració econòmica i baixa participació, en valor temps, de la ciutadania en les ONGD.
- 4a. Difusió creixent de les ONGD a través dels mitjans de comunicació i publicitat cap a la població espanyola.
- 5a. Demanda creixent de la societat en qüestions de transparència."

En aquestes cinc hipòtesis, només hi ha un punt que pot plantejar algun problema a les ONGD: la "baixa participació" de la ciutadania en les ONGD, que es matisa "en valor temps"; la qual cosa fa suposar que la participació serà més àmplia en altres valors. Els altres expressen una autoestima exultant, que amoina quan es coneixen, per experiència, les dificultats, els assoliments i les misèries del treball de les ONGD, perquè per resoldre problemes el primer que cal és reconèixer-los. Només alguns apareixen en l'enquesta, i només una part d'aquests es reconeixen d'alguna manera en l'Informe.

### Els resultats.

Comentaré, a continuació, algunes de les dades que resulten de l'enquesta i les interpretacions que les acompanyen, seguint l'ordre de la mateixa enquesta.

- Pel què fa a la primera qüestió, "El treball de les ONGD aconsegueix que el nivell de desenvolupament augmenti als països del Tercer Món"; un 86,04% de les persones enquestades diuen que estan "molt d'acord" o "bastant d'acord". Es tracta d'una valoració positiva molt general, la importància de la qual no convé exagerar, especialment tenint en compte que la qüestió està formulada com a tesi, a la qual no resulta fàcil oposar-se.

En canvi, l'informe sobrevalora el resultat obtingut amb la interpretació que "pretén ressaltar la percepció que la ciutadania té de les ONGD com un bon instrument per intentar cobrir necessitats, suplir les carències i reduir les desigualtats establertes entre els països rics i els països pobres". Aquestes interpretacions voluntaristes, vinculades amb els desitjos dels autors més que amb les dades obtingudes, abunden a l'informe.

Els grups de discussió van abordar temes més concrets i, segons la meua opinió, més importants per buscar solucions als problemes de les ONGD, particularment la neces-

sitat de "la intervenció dels altres actors i dels estats si es vol assolir un nivell de desenvolupament més alt". Reprendrem aquest tema més endavant.

- La segona qüestió es refereix al personal contractat per les ONGD. El 58,75% de les persones enquestades diuen que estan "molt d'acord" o "bastant d'acord", amb la contractació de personal remunerat, contraposat amb un 21,86% que no hi està "gens d'acord".

Aquí hi ha un vell debat que, segons la meua opinió, ha evolucionat molt en els darrers deu anys. Avui en dia, poques vegades es discuteix sobre si hi ha d'haver o no personal remunerat a les ONGD; només gent molt mal informada creu que no n'hi ha (o considera equivocadament "personal no remunerat" monges i sacerdots en "missions").

Els debats actuals tenen a veure amb dos problemes. Un d'abast més ampli: els sous que rep el personal de les ONGD; i un altre de més "intern", l'ús i l'abús del "treball precari" a les ONGD, a vegades com a "voluntariat". El primer tema es va plantejar en els grups de discussió (però el segon no, la qual cosa crida l'atenció perquè és un tema de preocupació habitual entre la gent que coneix el sector, especialment la que treballa o hi vol treballar).

La conclusió dels grups sobre la remuneració del personal contractat va ser que "s'havia de trobar al nivell dels sous que es perceben en les empreses privades o, com a mínim, havia de ser un sou digne". L'expressió "com a mínim" relaciona dos criteris molt diferents. És normal que la gent pensi que qualsevol treballador ha de cobrar un "sou digne". Però francament, dubto molt que "la ciutadania" estigui d'acord que els sous del personal directiu de les ONGD estiguin "al mateix nivell" dels que perceben els executius de les empreses privades. Crec més aviat que, si se sabés que alguns dirigents d'ONGD i altres persones vinculades amb la cooperació al desenvolupament (consultors, experts, etc.) cobren quantitats d'aquell nivell, com passa en bastants casos, hi hauria reaccions socials molt crítiques. Però aquest tema no figurava a l'enquesta.

- "Qui creu que pren la iniciativa per crear una ONGD? Va ser la pregunta següent i una de les que va obtenir resultats més sorprenents. La pregunta admetia dues respostes i el 73,76% de les persones enquestades van opinar que és la ciutadania o el voluntariat qui pren aquesta iniciativa. Els autors de l'informe es mostren molt satisfets d'aquest "reconeixement" quan, més aviat, haurien d'estar molt amoinats pel desconeixement de la gent, i encara més tenint en compte que només el 4,09% afirmen que la iniciativa parteix d'"entitats religioses". En realitat, la majo-

ria de les ONGD espanyoles han estat creades per "entitats religioses" i només una petita minoria han estat iniciatives ciutadanes genuïnes. Cap enquesta pot modificar aquesta realitat que és un dels problemes estructurals del sector.

**Les persones enquestades consideren les campanyes com a principal font de finançament**

Convé tenir en compte que el concepte de "quotes" que utilitza la CONGDE no significa "quota de socis"; hi inclou altres modalitats d'aportacions periòdiques, com els apadrinaments, que són més un donatiu periòdic que una relació associativa. Si considerem això, el contrast entre les dades de l'enquesta i

els de la CONGDE es debilita. En realitat, el punt de divergència que em sembla més interessant fa referència a les aportacions de les empreses. Una explicació raonable de per què la gent considera que tenen més importància que la real, són els efectes del màrqueting empresarial i de la col·laboració amb aquest de moltes de les ONGD més conegudes. Si fos així, estaríem davant d'una dada preocupant sobre les conseqüències de les pràctiques d'algunes ONGD en la percepció social de les ONGD en el seu conjunt. Però ni l'enquesta ni l'informe se n'ocupen.

- Dels temes que apareixen en relació amb les tasques més importants que desenvolupen les ONGD, l'informe n'assenyala, amb raó, un aspecte crític: només l'1,56% inclou la incidència política; podria afegir-se també que només el 4,72% parla de la "investigació i la reflexió". La tasca que apareix, de lluny, com la més important és "l'ajuda humanitària" (64,26%; la pregunta admetia fins a tres respostes). Aquest tema preocupa als autors de l'informe? Així hauria de ser, no només perquè les dades no es corresponen amb la realitat del treball de les ONGD, dedicades fonamentalment als projectes de cooperació, sinó sobretot perquè mostren una imatge social de les ONG basada en la seva intervenció en emergències. Però l'informe valora positivament aquesta dada, ja que considera que expressa "el reconeixement de la ciutadania en la tasca realitzada per les ONGD durant el tsunami". Només unes setmanes després, aquesta tasca va ser objecte de crítiques, algunes de molt dures als mitjans de comunicació i fins i tot motivaria debats públics entre ONGD (respecte a la decisió de Metges sense Fronteres de suspendre la recollida de fons, perquè els que s'havien rebut sobrepassaven la seva "capacitat operativa"; aquesta decisió, excepcional i exemplar, va ser criticada per Acció Internacional contra la Fam i Intermón Oxfam). Així, un cop més, l'informe mira cap a una altra banda quan es troba amb un problema i manté, d'aquesta manera, el discurs autocomplaent.
- Les persones enquestades creuen majoritàriament (55,54%) que les ONGD gestionen el volum més alt de fons de la cooperació. En segon lloc, hi consta el Govern central, després les empreses i, finalment, els governs autonòmics. Efectivament, aquesta és una opinió molt habitual i molt desorientadora des d'un punt de vista polític. El problema no és que es carreguin sobre les ONGD més responsabilitats de les que ja tenen (que és el que es destaca en l'informe), sinó sobretot que es considera que les administracions públiques tenen una responsabilitat menor de la que els correspon. Aquesta opinió allunya la ciutadania de les tasques de pressió, control, crítica, etc. Sobre la cooperació governamental, imprescindible per millorar la qualitat de la cooperació al desenvolupament. Però aquest tema tampoc figura a l'enquesta.
- Les relacions entre les ONGD i les empreses és, des de fa temps, una de les qüestions més polèmiques en les ONGD. El tractament que dóna l'informe és, per dir-ho d'alguna manera, molt "partidista". Així, el primer paràgraf presenta una imatge angèlica del món empresarial: "La responsabilitat social, el respecte ambiental i les contribucions a causes solidàries són elements cada vegada més presents en les pràctiques empresarials". Després d'aquest paràgraf, en ve un altre destinat a explicar els criteris que, segons els autors de l'informe, ha de guiar les relacions ONGD/empreses. Val la pena citar-lo expressament: "Si atenem al Codi de conducta, les ONGD, entre les seves característiques essencials, destaquen una voluntat de canvi o de transformació social dirigida a la lluita contra la pobresa i a la superació de les esquerdes de la desigualtat, com a objectius finals. La identitat definida d'ambdós actors (ONGD/empreses)
- També hi ha temes d'interès respecte a les vies de finançament. Sobre el finançament privat, l'enquesta demanava que se situés per ordre d'importància: les campanyes de recaptació, les quotes de socis, les aportacions de les empreses i la venda de productes. En resum, les persones enquestades consideren les campanyes com a principal font de finançament; les aportacions d'empreses i les quotes de socis queden a continuació amb valoracions similars, i la majoria considera que la venda de productes és la menys important d'aquestes fonts. L'informe assenyala que aquestes opinions no es corresponen amb les dades del directori del sector l'any 2004, que mostren com a principal font de finançament les quotes de socis i, en segon lloc, les donacions (on s'inclourien les campanyes); les aportacions d'empreses i fundacions només suposarien el 6,52%.

*permet abordar la seva relació des de la complexitat que porta implícita. Una relació amb múltiples facetes –de la denúncia a la col·laboració, passant per altres àmbits– en què la diversitat i pluralitat, tant en el món empresarial com entre les ONGD, requereixen una anàlisi acurada i l'establiment de criteris orientadors, que inclouen uns mínims de compliment obligat, que permetin fixar els límits d'allò que no s'ha de traspasar si es pretén el manteniment de la identitat i els valors solidaris per sobre de plantejaments d'estricta màrqueting".*

Així, mentre la valoració extremadament positiva de les pràctiques empresarials s'expressa amb una claredat absoluta, els criteris per a les relacions ONGD/empreses es plantegen d'una manera tan enrevessada que poden significar qualsevol cosa o res, i, per tant, poden avalar qualsevol pràctica, que és el que passa cada vegada més.

En aquestes condicions, les dades de l'enquesta estan a l'alçada de les expectatives que es dedueixen d'aquests plantejaments. Així, el 78,28% de les persones enquestades consideren els acords empreses/ONGD "molt beneficiosos" o "bastant beneficiosos" i, el que és més important, prop del 64% estan a favor que els acords siguin per al "desenvolupament de projectes". Davant d'aquestes dades rotundes, l'informe conclou: "Constatem, per tant, que la recerca d'aliances i treball conjunt de tota mena entre empreses i ONGD és valorat positivament per la ciutadania, considerant que pot contribuir de forma rellevant al desenvolupament dels pobles empobrits".

Constato, personalment, que l'opinió que l'informe atribueix a "la ciutadania" sobre la suposada contribució de les aliances empreses/ONGD "al desenvolupament dels pobles empobrits", no apareix per enlloc en l'enquesta, per la qual cosa s'ha de tractar d'un prejudici que pot ser matèria de debat, però que no s'ha d'atribuir a la investigació en què es vol basar l'informe.

En tot cas, allò veritablement rellevant és que no es consideri un problema gaire seriós que "la ciutadania" recolzi tan àmpliament el desenvolupament de projectes conjunts entre empreses i ONGD, és a dir, entre entitats la finalitat de les quals fonamentalment són el lucre i entitats solidàries que són per definició no lucratives. Aquesta barreja té efectes de contaminació similars als que es produeixen als camps sembrats amb llavors naturals quan tenen al seu costat conreus transgènics (una contaminació que ja s'aprecia en el llenguatge, fins i tot ridícul de l'argot del món dels negocis, en versió original anglesa. Pot servir d'exemple d'aquesta contaminació, les declaracions del responsable de captació de recursos –perdó, *fundraising*– d'Intermón Oxfam a Canal Solidari, el

14/09/2006: "Pregunta: És possible compaginar la captació de fons de grans empreses amb una actitud combativa de denúncia que proclami que pot ser possible un altre repartiment de riquesa? No demanen les grans marques ONG assistencialistes que no denunciïn i només pal·liïn? Resposta: Sí que ho és, i nosaltres, des d'Intermón Oxfam i Oxfam Internacional, així ho fem. És complex i has de tenir sistemes d'screening ètic i de due diligence clars per assegurar no caure en incoherències).

"La ciutadania" pot no tenir consciència d'aquests problemes, entre altres coses, perquè està habituada a veure propaganda conjunta empreses/ONGD. Però que un informe de la CONGDE no només avaluï, sinó que també enalteixi aquestes "aliances", acabarà tenint resultats en un sentit contrari als que ingènuament es proclamen.

- "Validar o refutar" la hipòtesi de "baixa participació" de "la ciutadania" en les ONGD és l'objectiu de la següent qüestió. Em limitaré a comentar les opinions de les persones que van manifestar haver col·laborat "els últims anys" amb les ONGD (42,53% del total). La col·laboració econòmica ha estat puntual en un 51,14%, en qualitat de socis/sòcies en un 20,17%; aquesta vegada sí que es fa una distinció amb els apadrinaments, tot i que la xifra d'aquests és sorprenentment baixa (9,95%).

L'enquesta no inclou un tema important: en què consisteix l'activitat del soci/sòcia. Efectivament, la participació associativa és actualment molt baixa en la població espanyola, en qualsevol tipus d'activitat: partits polítics, sindicats, organitzacions veïnals, etc. No és gaire significatiu que això també passi amb la solidaritat Nord-Sud. En canvi, sí que és rellevant saber en què consisteix l'activitat del sector associat, perquè és allò que determina la potencialitat d'influència social de les organitzacions del sector.

Per exemple, segons el Directori de la CONGDE de l'any 2004, el conjunt de les ONGD afiliades tenen més de 1.500.000 afiliats. La campanya *Pobresa Zero*, activitat central del sector, que ha comptat amb recursos molt importants i en la qual participen, a més de totes les ONGD de la CONGDE, altres organitzacions socials, va aconseguir, després d'un any de treball, 200.000 signatures de suport. A la web de la campanya s'hi van rebre unes 20.000 adhesions. Aquestes dades mostren una passivitat molt estesa, no només entre "la ciutadania", sinó entre els socis i les sòcies de les ONGD. És una llàstima que l'enquesta no s'hagi ocupat d'aquest tema, molt més interessant, segons la meua opinió, que la prolixa interpretació de les dades sobre formes de col·laboració per trams d'edat o expectatives futures de col·laboració amb ONGD entre els/les enquestats/enquestades.

- L'apartat sobre "La relació de les ONGD amb la publicitat i els mitjans de comunicació" em va interessar especialment, per la importància en ell mateix i per raons d'ofici. L'interès va baixar molt en comprovar que el títol no es corresponia amb el contingut. En realitat, l'enquesta només es refereix a les relacions de les ONGD amb la publicitat. Sens dubte, l'elecció és molt significativa: per posar-hi un sol exemple, sembla descartar-se que "la ciutadania" hagi rebut "informació" sobre les ONGD pels mitjans de comunicació per vies diferents a la publicitat.

Amb aquest enfocament, és obvi que "la ciutadania" considera que el mitjà fonamental és la televisió.

Però l'informe no planteja el problema real que és que d'aquesta manera no es coneixen veritablement les ONGD, sinó que només planteja el problema que només

**L'informe deixa sense resposta una qüestió fonamental: quin paper compleixen les ONGD en la formació de l'"opinió pública" sobre els temes de la seva competència**

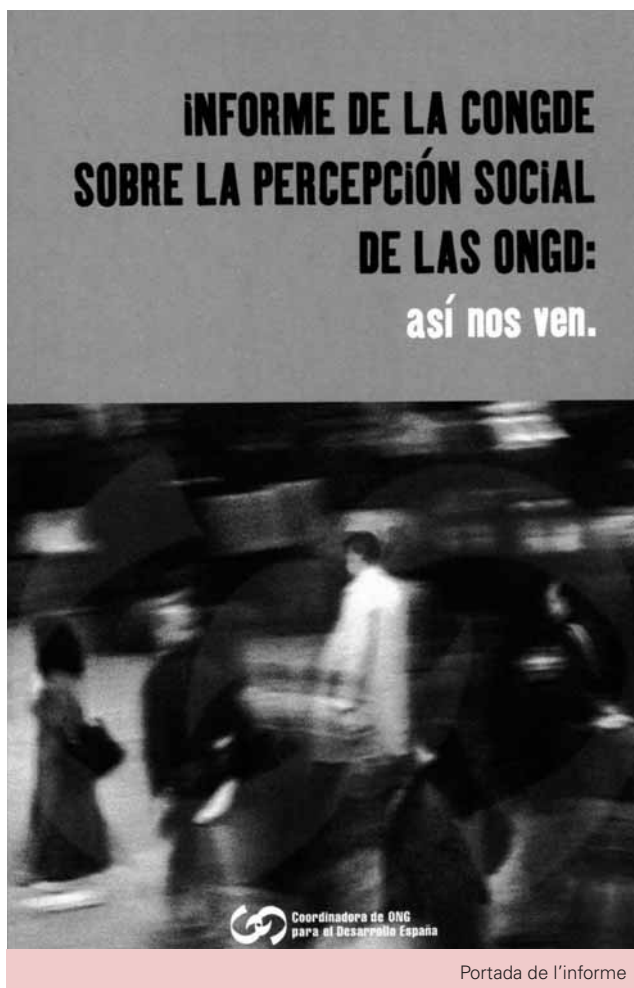
es coneixen les ONGD que fan publicitat a la televisió, la qual cosa proporciona una imatge completament esbiaixada del sector. Per altra banda, l'informe no permet conèixer què pensa "la ciutadania" d'aquesta publicitat, o almenys, què en recorda. En realitat, les dades sobre coneixements d'ONGD dona resultats contradictoris, en algun cas, amb aquesta prioritat per la publicitat en televisió; no s'entén que l'organització que fa més publicitat, Intervida, la reconeguin menys del 5% dels enquestats.

En qualsevol cas, l'informe deixa sense resposta una qüestió fonamental: quin paper compleixen les ONGD en la formació de l'"opinió pública" sobre els temes de la seva competència.

Com assenyalem al començament d'aquest article, l'informe inclou, entre les quatre hipòtesis que van orientar l'enquesta, les opinions sobre la "transparència" a les ONGD. Les dades que apareixen en aquest punt són molt negatives: el 40,82% de les persones enquestades (en aquesta ocasió l'informe no parla de "la ciutadania") consideren que la informació que donen les ONGD sobre els fons que utilitzen no és transparent i el 30,19% opina que sí que és transparent. Malgrat això, l'informe arriba a conclusions tranquil·litzadores, tot i que poc fonamentades: "encara que d'aquesta resposta no s'hagi de deduir necessàriament que els/les enquestats/enquestades pensin que les ONGD no estan fent un ús correcte dels fons, sí que s'apunta la necessitat de millorar els sistemes d'informació i rendició de comptes". L'informe considera, a més, que aquest procés ja està en marxa i posa com a exemple allò que anomena "grau d'implantació d'instruments de qualitat a les ONGD". Resulta que el més utilitzat és la Fundación Lealtad. Deixarem per una altra ocasió l'anàlisi de la "qualitat" que ofereix aquesta fundació.

### Una oportunitat perduda.

- "La ciutadania creu en les ONGD. "La ciutadania està disposada a col·laborar de manera continuada amb les ONGD". "La ciutadania manifesta que les ONGD fan un ús correcte dels recursos econòmics que utilitzen, però els agradaria que tinguessin més transparència." "La ciutadania respon d'una manera massiva, amb els mitjans i instruments que se li facilita, a les peticions d'ajuda de les ONGD." "La població enquestada considera beneficio-



Portada de l'informe



sa la relació amb les empreses, i encara més si aquesta s'orienta a donar suport i fins i tot a la contribució en del sosteniment financer de l'organització, etc.

- Les conclusions de l'informe es presenten amb un eufemisme retòric: "hem decidit apuntar breument algunes 'senyals' que es deriven de la investigació realitzada, i no hem volgut plantejar conclusions tancades, sinó obertes a la reflexió i al debat". Però només llegint el text, que publiquem a l'annex, podem comprovar que en el fons i en la forma es tracta de conclusions en el ple sentit de la paraula, conclusions que eludeixen qualsevol problema significatiu que afecti el treball de les ONGD, excepte l'"escassa incidència de les noves tecnologies de la comunicació".

Així, un document que podria haver servit com a font de reflexió, debat i també autocrítica de les ONGD –tres activitats imprescindibles en qualsevol organització social sana- acaba convertint-se en un text de propaganda. Una oportunitat perduda.

## Annex.

"Apunts per a la reflexió i el debat"  
(Capítol final de l'informe de la CONGDE)

Com ja s'ha constatat, l'informe presenta dades contrastades entre l'opinió que reflecteixen les persones enquestades i consultades en els grups de treball, i la realitat del sector que mostra l'Informe de la CONGDE sobre el sector de les ONGD 2004; dades que confirmen, qüestionen i apunten nous reptes per a les ONGD de la Coordinadora, tant com a institució individualitzada com a part d'un sector.

És per això que hem decidit apuntar sumàriament alguns "senyals" que es deriven de la investigació realitzada, sense voler plantejar conclusions tancades sinó obertes a la reflexió i el debat.

1. La ciutadania creu en les ONGD. Més del 85% de la població enquestada confia en el seu treball quan afirmen que ajuda a elevar el nivell de desenvolupament dels països empobrits i aconsegueix millorar les condicions de vida de les persones a qui es dirigeixen els seus projectes.
2. La ciutadania està disposada a col·laborar de manera continuada amb les ONGD. El 42,53% de la població enquestada manifesta que ha col·laborat mitjançant la seva aportació econòmica durant el 2004.

3. La ciutadania manifesta que les ONGD fan un ús correcte dels recursos econòmics que utilitzen, però els agradaria que tinguessin un grau més elevat de transparència. Això indica que tot i que les ONGD disposen d'instruments de control i qualitat per promoure la millora en la gestió, aquests no són prou coneguts per l'opinió pública.
4. Les persones enquestades coneixen els principals sectors en què intervenen les ONGD: la salut i l'educació. Tanmateix, hi ha confusió en identificar les seves activitats de treball. Les persones que han respost al qüestionari consideren que l'ajuda humanitària és la principal activitat de les ONGD, molt per davant de les accions i projectes de desenvolupament que són les modalitats d'actuació a què les ONGD destinen més recursos.
5. La contractació de personal a les ONGD és una pràctica desconeguda per la gran majoria de les persones enquestades (el 52,3% va optar per "ns/nc" o "no contracten"). No obstant això, gairebé el 60%, independentment de si coneix o no que el sector disposa de personal contractat, ha manifestat la seva conformitat amb la necessitat de contractar professionals remunerats.
6. La ciutadania respon de manera massiva, amb els mitjans i instruments que se li faciliten a les peticions d'ajuda de les ONGD encara que, en molts casos, no es replantegin una participació més activa. La gran majoria de la població enquestada pensa que només pot col·laborar econòmicament amb les organitzacions.
7. La ciutadania desconeix que la majoria dels fons públics destinats a la cooperació (el 72%) es canalitzen per vies oficials, i atribueix a les ONGD la majoria de la responsabilitat en la gestió dels fons d'ajuda al desenvolupament tot i que, en realitat, només gestionen una mica més de la quarta part dels recursos.
8. Hi ha un gran desconeixement en relació al finançament de les ONGD. Els organismes internacionals i la Unió Europea es citen com les principals fonts de finançament públic de les ONGD. Tanmateix, l'Informe de la CONGDE sobre el sector de les ONGD 2004 assenyala que més de la meitat dels fons públics (55%) gestionats per les ONGD provenen de la Cooperació Descentralitzada (comunitats autònomes, ajuntaments i altres entitats locals) i un 23% del Govern central.
9. La població enquestada assigna als organismes públics, principalment al Govern central, la responsabilitat de finançar les ONGD, i concedeixen al finançament privat un caràcter complementari. D'aquesta manera, sorgeix

*la demanda que les diverses administracions públiques tinguin més protagonisme en el finançament de les organitzacions.*

*10. Hi ha un alt desconeixement sobre els fons que el Govern destina a la cooperació al desenvolupament. Només un 65% de les persones enquestades afirma saber que el Govern destina una part dels Pressupostos de l'Estat al desenvolupament dels països empobrits, entre les quals, més de la meitat no en sap la quantitat exacta, i un 20% creu que el Govern ja destina el 0,7% a l'Ajuda Oficial al Desenvolupament.*

*11. La població enquestada considera beneficiosa la relació de les ONGD amb les empreses, principalment si aquesta s'orienta a donar suport a projectes i fins i tot a contribuir en el sosteniment financer de l'organització.*

*12. El suport mediàtic que aporta una visibilitat més gran a les ONGD és la televisió, de manera més estesa que els*

*altres mitjans de comunicació (ràdio o premsa escrita). Tres de cada quatre persones enquestades afirmen que han vist publicitat d'ONGD durant l'últim any, principalment a través de la televisió. De les 27 organitzacions anomenades de manera espontània per la població enquestada, almenys 18 van emetre algun anunci publicitari a la televisió durant el 2004. D'aquestes 18 ONGD, 14 estan entre les 15 primeres anomenades i les 8 primeres formen part de la Coordinadora d'ONGD.*

*13. Es mostra una escassa incidència de les noves tecnologies de comunicació, utilitzades per les ONGD per donar a conèixer a la ciutadania les seves activitats i la seva identitat. Només el 4,86% de la població declara que el mitjà utilitzat és internet. Pel què fa als opuscles, mètode tradicional de publicitat i propaganda considerat com a propi de les organitzacions, un 10,95% de la població enquestada el reconeix com a tal. Encara és més modest l'1,97% que afirma haver tingut coneixement de les ONGD a través d'exposicions i activitats diverses.*



# Campanya *No et mengis el món*

**Ferran García**  
Àrea d'Incidència Política  
de Veterinaris sense Fronteres

El darrer informe de la FAO (octubre 2006) sobre la fam i desnutrició al món, ens diu que el nombre de persones afectades per aquesta vergonyosa situació ha augmentat en els darrers anys, mentre que, per altra banda, els Objectius del Mil·lenni es plantegen reduir-la a la meitat. Tres de cada quatre persones pobres viuen al món rural i la majoria d'elles són pageses.

Per entendre perquè hi ha fam, subnutrició, o pobresa cal situar el focus d'atenció al camp; a la cadena agroalimentària, al món rural. Cal entendre com funciona l'actual model agroalimentari i quines implicacions socials i ambientals té, i elaborar les propostes alternatives. La part més visible de l'arbre dels problemes (el tronc, les branques, les fulles i el fruit) de la desigualtat.

Nord-Sud, la veiem tots, però què passa amb les arrels? On són? De què es nodreixen?

Peter Rosset, en el seu llibre *Doce mitos del hambre*, ens diu que la causa principal de la fam i pobresa estan en la concentració antidemocràtica del poder sobre els recursos econòmics. Així de fàcil. Així de difícil.

## **Sobirania Alimentària, SA.**

La recepta actual que han implantat els governs en la lluita contra la fam i la pobresa, tal com va quedar palès en la darrera reunió del Comitè de Seguretat Alimentària de la FAO, és el lliure comerç agroalimentari, l'eliminació de subvencions i ajudes a l'agricultura, la permeabilització fins on sigui possible de les fronteres comercials, el productivisme agroromader, la incentivació a la inversió estrangera i el valor inestimable de les grans empreses transnacionals, com a benzina del motor de desenvolupament de les regions pobres. Les solucions

per l'arbre de problemes, si analitzem les dades, sembla ser que no funcionen. I és que resulta que tot just aquests elements (les suposades "solucions") ja van ser identificats fa 10 anys com les arrels del problema per una part de la societat civil. El paradigma alternatiu que va sorgir al voltant d'aquesta concepció es va anomenar Sobirania Alimentària (SA).

La Sobirania Alimentària és una proposta política, un objectiu i una eina al mateix temps. Una mena de maletí conceptual i ideològic que es pot i s'ha de transformar en un conjunt d'elements normatius adaptats a cada estat o regió. Una bastida ideològica que és la que permet assegurar que el dret a l'alimentació serà efectiu i permanent. La millor manera de fer efectiu aquest dret, diuen els defensors de la SA, és desplegar efectivament el seu concepte. Però no només té aquest objectiu i efecte esperat; en efecte, la SA travessa com una filigrana tot el teixit social i econòmic de la cadena agroalimentària, tant de les regions pobres com de les que no ho són. Un discurs comú on els conceptes Nord i Sud es difuminen. Un concepte comú que enxarxa uns perfils de productors (els familiars, els de petita i mitjana escala, els més castigats i exclosos pel model capitalista alimentari actual) que estan essent exterminats per l'actual model agroalimentari, siguin on siguin.

El concepte de SA trenca alguns mites que parlen de regions o països pobres enfront de regions o països rics. Parla, en canvi, de models agroalimentaris; parla de les causes sistèmiques; parla de les parets mestres que provoquen la migració rural urbana i la desaparició de tot un món rural viu i divers; i assenyalava als principals responsables d'aquests fets. El concepte teòric de la SA és una mena de tisores de podar que ens netegen el paisatge i ens ensenyen la part més central del bosc.

<sup>1</sup> A [www.fian.org](http://www.fian.org) s'hi pot trobar una extensa informació sobre el concepte.

### Però que és la SA?

Més que la definició formal<sup>1</sup>, crec que és interessant el contingut del concepte. Clàssicament, la SA s'estructura en quatre apartats que enllacen tota la cadena agroalimentària: l'accés als recursos productius, el model de producció d'aliments, el model de comerç/distribució dels aliments (que inclou el comerç local i l'internacional) i el model de consum alimentari. Principalment la SA busca:

- Prioritzar la producció agrícola local per alimentar els pobles localment.
- El dret a l'alimentació: l'accés dels productors de petita escala, pastors, pescadors artesanals i persones sense terra aigua, terra, llavors, races d'animals i crèdit.
- El dret dels productors de petita escala a produir aliments i el reconeixement dels Drets dels Productors.
- El dret dels consumidors a decidir què consumeixen i com i qui produeix.
- El dret dels països a protegir-se d'importacions agrícoles i d'aliments amb taxes per sota del seu valor.
- La necessitat que els preus agrícoles estiguin vinculats als costos de producció i de parar totes les formes de dúmping. La participació de la població en la presa de decisions sobre política agrícola.
- El reconeixement dels drets de les dones productores que realitzen un paper principal en la producció agrícola en general i en la producció d'aliments en particular.
- L'agroecologia no és només una forma de produir aliments sinó també d'assolir els mitjans de vida sostenibles, paisatges vius i integritat ambiental.

Una confusió habitual es troba entre el concepte de Sobirania Alimentària i el de Seguretat Alimentària. Sota el prisma de SA, la seguretat alimentària és un "estat" desitjable, un objectiu, però el mitjà per assolir-la de manera real i sostenible és la SA. La SA és un prerrequisit per a la seguretat alimentària.

En definitiva la SA és un paradigma que afecta els pagesos, però també la resta de la societat i sectors econòmics. És una proposta per fer front a la vergonyosa situació de fam i subnutrició de més de 800 milions de persones al món, però també una proposta per a les regions que no tenen aquest estat lamentable, però sí d'altres nombrosos problemes socials i ambientals.

En paraules de Henry, de Vía Campesina, pronunciades a Roma a la seu de la FAO fa unes setmanes, "la immensa

**La Sobirania  
Alimentària  
és una proposta  
política, un objectiu  
i una eina  
al mateix temps**

majoria de les regions amb fam tenen prou capacitat per alimentar-se. Els mateixos afectats per la fam són, en general, pagesos amb capacitat per produir aliments. Nosaltres (els petits pagesos, pescadors artesanals, pastors) podem alimentar el món. Nosaltres podem omplir els nostres mercats locals d'aliments diversos, sans, nutritius, culturalment apropiats i obtinguts

amb produccions sostenibles. Deixeu que ho fem. Permeteu que ens alimentem. Ja és l'hora de la Sobirania Alimentària". El lliure mercat desregulat no pot aconseguir res d'això. Qui ens alimentarà? L'agronegoci en un marc de lliure mercat mundial? O les explotacions familiars sostenibles, diverses, en un entorn polític adient?

Hi ha un parell de conceptes claus en la SA. Un és el de "local": produccions locals, empreses locals, circuits de comercialització locals, mercats locals, etc. L'altre és, sens dubte, el de "diversitat". L'essència de la sostenibilitat ambiental aplicada a la producció d'aliments és l'ús de la biodiversitat, aquest segurament és el que millor defineix "tècnicament" el model agroecològic que defensa la SA. Biodiversitat i sobirania alimentària van íntimament unides. Els "monos" (monocultius, monomercats, monoproduccions, etc.) encaixen bé en el model neoliberal però són difícilment aplicables a la SA. Defensar la biodiversitat és defensar la SA.

Un dels símbols actuals de pèrdua de biodiversitat i de control corporatiu en l'alimentació (en concret dels recursos productius i més concretament de les llavors) són els cultius modificats genèticament. En realitat tenen un alt valor simbòlic, però a nivell real no són res més que una passa més del model productiu neoliberal que denuncien els partidaris de la SA com a causant del desastre social i ambiental (aplicat al sector rural) que ens envolta. Es tracta d'una agricultura productivista, selectiva, orientada a l'exportació, de control corporatiu, que expulsa tècnicament i políticament els pagesos i la ciutadania en general de la cadena agroalimentària i els debilita enormement.

La SA pretén justament el contrari: apoderar, tècnicament i políticament. En definitiva, i tornant al que ens deia Peter Rosset, pretén desconcentrar i democratitzar el poder sobre els recursos econòmics. Els OGM aplicats en l'agricultura concentren i monopolitzen el poder sobre una cosa tan extraordinàriament important com les llavors, que és la vida mateixa.

## La campanya No et mengis el món.

Anem un dia a dinar a un restaurant qual-sevol de Catalunya: amanida, arròs, pollastre, salmó, fruita, iogurt, cafè. Molts d'aquests aliments, amb un alt percentatge de probabilitats, seran aliments "transnacionals", expressió màxima del model capitalista neoliberal actual aplicada a l'alimentació; o, dit d'una altra manera: la manera com el neoliberalisme entra a casa.

Un bon exemple d'això és el iogurt: fabricat per una empresa francesa, amb llet portuguesa, llet en pols polonesa, les vaques de les quals han menjat soja argentina, cereal brasiler, llavors de cotó africanes i són filles d'un magnífic brau canadenc. El iogurt que compro al supermercat en realitat és un calidoscopi format per molts fragments de les diferents regions del planeta, que actuen de forma coordinada al servei de l'empresa mare, per obtenir l'aliment final. És un iogurt transnacional. Bona part dels aliments que consumim a casa nostra en realitat tenen el seu origen molt més enllà de les nostres fronteres i segueixen l'esquema descrit.

El flux alimentari, la intensitat i la complexitat de la xarxa alimentària global només ha fet que créixer en els darrers anys. Cada vegada més, la nostra dieta alimentària està formada per productes d'importació, per productes "industrialitzats"; més manipulats i "elaborats"; connectats més coordinadament entre els diferents actors de la cadena agroalimentària. I cada vegada més, caminem cap a una alimentació corporativa, transnacional i controlada per un grapat d'empreses en cada graó de la cadena. La concentració al sector de les llavors, la genètica animal en la producció de certs aliments industrials o la distribució alimentària de les empreses de "supermercats"; gairebé han tocat sostre.

Consumim aliments que vénen de l'altra punta del món, però en sabem ben poc dels efectes que generen en les societats i el medi ambient d'aquests països. De fet, la potenciació del comerç internacional, l'increment de la inversió estrangera, la utilització dels recursos naturals per abocarlos al mercat internacional, són ingredients molt coneguts del receptari neoliberal, que promet una millora de les condicions de vida dels habitants d'aquestes zones. Organismes multilaterals, governs de tot el món, instituts, acadèmies, entre d'altres, promouen el mercat internacional d'ali-

**Cada vegada més,  
caminem cap a una  
alimentació  
corporativa,  
transnacional i  
controlada per un  
grapat d'empreses en  
cada graó de la cadena**

ments com un bon paradigma de desenvolupament rural.

## La Campanya.

Aquest és el marc i els elements que, posats els uns al costat dels altres i sobre la taula, ens van fer adonar de la necessitat d'aportar elements, accions i dinàmiques que orbitessin en un altre sentit.

La campanya *No et Mengis el Món* va néixer de la complicitat ideològica, d'acció i procediments entorn del tema del comerç internacional d'aliments i les seves implicacions socials i ambientals per part de quatre organitzacions. Cada una d'elles s'acosta al tema des d'una òptica diferent, aportant al resultat final una visió transversal i completa. Ecologistes en Acció des de l'àmbit mediambiental, analitzant les implicacions de les produccions dels monocultius agroexportadors i els impactes ambientals dels aliments quilomètrics (transport, *packaging*, etc.). L'Observatori del Deute en la Globalització, des d'un dels seus eixos, el del Deute Ecològic, que va ser el prisma escollit per denunciar i apropar al causant més directe dels efectes ambientals. Un concepte de deute que implica una responsabilitat inequívoca i directa del país anomenat del Nord (importadors d'aquests aliments) enfront dels del Sud (productors dels mateixos), així com la seva visió sobre la trama comercial internacional i el funcionament de les empreses



Logo de la campanya

transnacionals. Veterinaris sense Fronteres, incidint en la pèrdua de sobirania alimentària i els efectes socials sobre el món rural productor. I finalment, la Xarxa de Consum Solidari, clarificant les implicacions del model de consum d'aliments i les seves principals empreses de distribució.

La Campanya va començar a funcionar l'any 2005 amb l'objectiu de fer incidència política sobre els impactes dels monocultius exportadors d'aliments (el concepte monocultiu va associat sempre al fet de voler produir una gran quantitat d'un sol producte agroalimentari, de característiques similars amb destinació a mercats no locals).

Vam dividir l'estratègia en tres grans blocs:

- L'anàlisi dels principals mecanismes que intervenen, els principals actors implicats i les conseqüències socioambientals generades. Aquí es van analitzar casos paradigmàtics del model agroexportador per escatir la bastida principal del problema. El salmó a Xile, les flors a Colòmbia, la soja a l'Argentina, la perca a Tanzània, la palma a Colòmbia, foren estudis-casos analitzats profundament per la Campanya.
- Difondre i sensibilitzar les principals conclusions de l'anàlisi. Un cop entesos els mecanismes i actors principals, es van dissenyar elements de sensibilització i d'educació popular adreçats a públics molt diversos amb l'objectiu de crear consciència de la finalitat de la Campanya. Cinefòrums, tallers, jornades, fitxes didàctiques, dossiers, estudis en profunditat, webgrafia i bibliografia, entre d'altres, buscaren aquesta fita. El públic objectiu era diferent en funció de l'estat de "maduresa" de la Campanya: entitats i col·lectius ja conscienciats amb la temàtica, però que no havien incorporat aquest eix de treball en el seu dia a dia; col·lectius molt allunyats de l'àmbit de la cooperació o el desenvolupament, com poden ser els estudiants de nutrició i dietètica humana (on es va programar un conjunt de sis classes formatives); o l'organització de la preestrena estatal del documental *La pesadilla de Darwin* incidint sobre un públic sovint allunyat de la cooperació.
- El tercer bloc consisteix en el *lobby* directe i l'*advocacy*. És a dir, intentar promoure canvis legislatius per modificar el marc socioeconòmic que afavoreix els monocultius exportadors i per caminar cap al reconeixement, respecte i promoció de la sobirania alimentària dels països.

El concepte de sobirania alimentària ha arrelat i comença a créixer i ramificar-se entre les entitats i col·lectius vinculats, d'una

manera o d'una altra, a la cooperació. Però també és un concepte transversal que està impregnant diverses lluites locals, en països del "Nord", de col·lectius de productors, consumidors o ambientalistes. El vincle entre el concepte de SA i la generació d'un Deute Ecològic com a eina pedagògica i reivindicativa dels impactes ambientals associats a la pèrdua de SA, ha suposat una innovació molt ben rebuda entre les entitats i persones a les quals ha arribat la Campanya i entre les quals hem pogut retroalimentar-nos amb les seves impressions. Els exemples clarificadors i els materials rigorosos amb diferent nivell d'aprofundiment en funció del públic destinatari, reben bona nota.

Evidentment, també hi ha i hi ha hagut punts per millorar. La denúncia és clara, però possiblement el punt que crea més decepció es refereix a les alternatives i a allò de "i jo, què hi puc fer?" La complexitat del problema que es denuncia, "No et mengis el Món", fa difícil oferir alternatives possibilistes, només bocins pels forats del sistema actual però que no varien el sistema en el seu conjunt. En realitat, proclama i demanda un canvi profund de model socioeconòmic. La multifactorialitat de causes determina una multifactorialitat de propostes alternatives i això sovint crea la sensació d'impossibilitat d'assolir-les. Segurament caldrà ésser més creatiu i persistent en la difusió de les alternatives i en captar-se en donar la visió clara que es tracta d'alternatives reals i realitzables, que ja hi ha casos que estan funcionant i que els canvis en el model de consum i en el marc socioeconòmic local, regional i multiregional són perfectament possibles.

### Consideracions finals.

La pobresa i la fam al món són bàsicament rurals. El 75% d'aquesta es troba entre pagesos, pescadors o pastors. Si es vol entendre i canviar la situació de pobresa i de fam dels països del "Sud" cal, necessàriament, abordar el tema de l'alimentació i de les produccions agroalimentàries.

Els efectes dramàtics que observem en aquests països sovint tenen una causa molt allunyada a ells mateixos i se situen sobretot a regions com la nostra. Variar el focus i il·luminar els principals actors implicats, tant de l'àmbit català com espanyol o europeu, es fa del tot necessari per redreçar aquest genocidi.

En realitat, la principal arrel d'aquest problema la trobem barrejada a la terra de l'actual model neoliberal que s'aplica en l'alimentació. D'aquest model es nodreix i s'alimenta la fam i la pobresa. Cal denunciar els seus mecanismes i els seus actors.

Un cop entès que el model actual és el responsable i per tant que el problema és polític, cal desfer un altre mite: la divisió Nord-Sud. El model agroalimentari neoliberal impacta amb la mateixa pluja torrencial tant a Colòmbia com a Catalunya. Les evidents diferències de context i realitats fan que els efectes finals siguin diferents, però les forces del model són les mateixes: desaparició de l'agricultura i ramaderia familiar, agressions ambientals, pèrdua de diversitat biològica i alimentària, concentració empresarial, control privat dels recursos naturals, deformació de les regles del suposat

“mercat lliure”, alimentació industrialitzada, pèrdua d'economies locals i molts altres elements. Pretén trencar un seguit de mites i rutines establertes en el nostre funcionament diari, fins i tot el de moltes ONG.

La Campanya vol mostrar tots aquests elements a través de la història d'alguns dels aliments que consumim habitualment en les nostres taules. És una excusa i una eina, per denunciar un paisatge més ampli.



# La incidència política de les ONGD catalanes: situació i reptes de futur

**Imma Guixé**  
Responsable de Programa.  
Intermón Oxfam Etiòpia.

## Introducció.

Durant els últims anys, les ONGD s'han convertit en importants actors a molts països. A mesura que les ONGD han guanyat experiència i credibilitat, també s'ha produït un procés de creixent reconeixement que les polítiques nacionals i internacionals, així com de les forces dels mercats, tot sovint han perjudicat els esforços de desenvolupament sostenible als països del Sud i han limitat la capacitat de les persones de participar en la presa de decisions polítiques públiques i privades que afecten directament les seves vides. Les ONGD, coneixedores de la situació de les persones més pobres o desavantajades de cada societat, han mobilitzat, articulats i representats els interessos i preocupacions d'aquests col·lectius en els diversos nivells de decisions: locals, nacionals i internacionals.

Aquest treball incipient d'incidència política s'ha percebut com una part rellevant del rol que les ONGD juguen com a societat civil. Malgrat això, aquest rol no ha estat exempt de dures crítiques basades en el famós "*qui ets tu, ONGD*" utilitzat en el marc de les diferents conferències internacionals de l'OMC.

Però, què entenem per incidència política? El concepte d'incidència política prové del terme anglosaxó *advocacy*, un terme que ja és de per si confús per a la majoria de persones de parla anglesa. Els conceptes d'*advocacy* i *lobby* s'han utilitzat indistintament, malgrat que aquest últim té un àmbit molt més reduït i fa referència a la influència en els processos polítics formals, com per exemple, la persuasió a parlamentaris en l'elaboració d'una llei. Altres termes que també es confonen amb l'*advocacy* són l'educació per al desenvolupament, que busca crear consciència, i les campanyes que es centren a mobilitzar l'opinió pública i generar pressió social al voltant d'un determinat tema. El terme *advocacy* és un concepte més ampli que pot incloure tant *lobby* com educació al desenvolupament i campanyes, de

manera que articulades estratègicament impliquin canvis en les relacions de poder a qualsevol nivell.

Durant els últims anys s'ha fet evident que és inútil diferenciar entre ONGD operacionals i d'incidència política, com han fet sovint el Banc Mundial, governs i altres actors privats. Es tracta d'una falsa dicotomia, perquè totes les ONGD busquen generar canvis a les societats on actuen i per tant, vulguin o no, ho reconeixin o no, estant fent un treball polític. Tal i com mencionaven els autors Lisa Jordan i Peter van Tuijl, fins i tot la més petita acció comunitària d'una ONG pot arribar a afectar les relacions de poder local i, per tant, ser susceptible de ser considerada incidència política.

Per altra banda, la recent incorporació d'un enfocament de drets en el treball de desenvolupament de les ONGD, ha permès implementar nous models de treball que tenen en compte les causes i no només les conseqüències de la pobresa i la injustícia. L'enfocament de drets ha permès fer un treball d'incidència política més directa i eficient, basat en paràmetres reconeguts internacionalment, com són els drets humans, al mateix temps que les ONG de drets humans i de desenvolupament afirmaven la necessitat d'un treball conjunt fins ara poc reconegut.

## Quina és la realitat de la incidència a Catalunya?

Durant els anys 2004 i 2005, el centre de recerca Observatori del Tercer Sector va dur a terme una investigació sobre el treball d'incidència política de les Organitzacions no Lucratives (ONL)<sup>1</sup>, que incloïa les ONGD. Amb aquesta finalitat, es va dur a terme una enquesta electrònica que van res-

<sup>1</sup> La investigació completa pot ser consultada a:  
[http://www.tercersector.org/php/general.php?seccio=sc\\_pubs\\_amp&idioma=Ct&id=6](http://www.tercersector.org/php/general.php?seccio=sc_pubs_amp&idioma=Ct&id=6)

pondre 262 entitats, la majoria de les quals amb seu social a Catalunya. El treball de camp es va completar amb entrevistes a persones i organitzacions claus dins del sector.

Dels resultats de l'enquesta es desprenen dades molt interessants que permeten entendre millor la realitat de les diferents entitats en matèria d'incidència política. Un dels primers resultats és que gairebé un 85% de les entitats estan d'acord en el fet que la incidència política és una tasca fonamental per al sector, si bé aquest percentatge es redueix al 56% quan la pregunta fa referència a la importància de la incidència política en relació amb les prioritats de la pròpia entitat. Principalment, són les ONGD que mouen un volum econòmic més elevat les que donen més importància a les tasques d'incidència.

Si bé en el discurs de la majoria de les nostres organitzacions, el treball d'incidència política és quelcom rellevant, en la pràctica són poques les ONGD que duen a terme aquest tipus d'activitats. En concret, només una

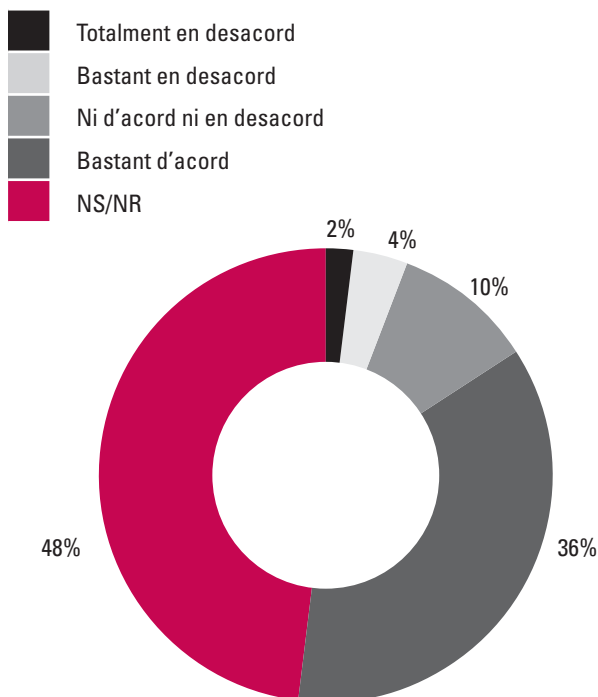
**Gairebé un 85% de les entitats estan d'acord en el fet que la incidència política és una tasca fonamental per al sector**

quarta part de les organitzacions participants en l'estudi, un 26%, reconeix dur a terme incidència política amb certa regularitat, al mateix temps que un 30% reconeix no haver realitzat mai aquest tipus d'activitats o únicament de forma molt puntual. Són precisament les entitats de cooperació les que realitzen aquest tipus d'accions amb més regularitat, a diferència d'altres entitats com per exemple les culturals.

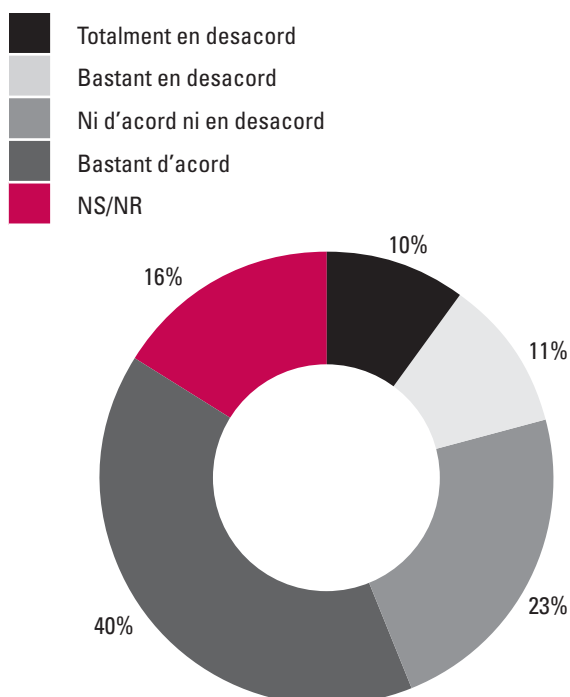
Però, com duen a terme la incidència política les nostres organitzacions? En primer lloc, cal dir que la major part de la incidència política al nostre país es fa de manera col·lectiva. En concret, la majoria d'entitats prefereixen realitzar activitats d'incidència política a través d'organitzacions de segon ordre permanents com a coordinadores o federacions (52%), o temporals com a coalicions o plataformes (42%).

Els instruments utilitzats preferentment per les entitats són les entrevistes amb polítics i les campanyes de sensi-

**Gràfic 1:**  
**Incidència és una tasca fonamental per al tercer sector**



**Gràfic 2:**  
**Incidència és un tema prioritari dins de la meva organització**



bilització i divulgació, juntament amb la utilització de les noves tecnologies (internet i correu electrònic) amb un 36%, 36% i 34% de resposta positiva respectivament. D'aquests resultats cal destacar el rol destacat que estan adquirint les noves tecnologies en el treball d'incidència política, a causa del seu gran impacte, rapidesa i baix cost. Igualment, gairebé la meitat de les entitats també utilitzen freqüentment com a instruments d'incidència la generació de propostes polítiques i la seva presència als mitjans de comunicació. Cal destacar que el 71% de les organitzacions no usen habitualment la investigació aplicada, de la mateixa manera que el 72% ignora la mobilització ciutadana a l'hora d'intentar incidir políticament.

**Només un 20% de les entitats destina personal remunerat per realitzar tasques d'incidència política**

organitzacions (només un 2% i un 4% respectivament ho fan amb freqüència), si bé es visualitza un increment en la internacionalització del treball de les entitats. D'altra banda, també cal destacar que un 13% de les entitats reconeixen realitzar aquest tipus d'accions de forma freqüent vers els ens privats; de fet, cada vegada són més les entitats que inclouen les empreses en el seu àmbit polític d'actuació.

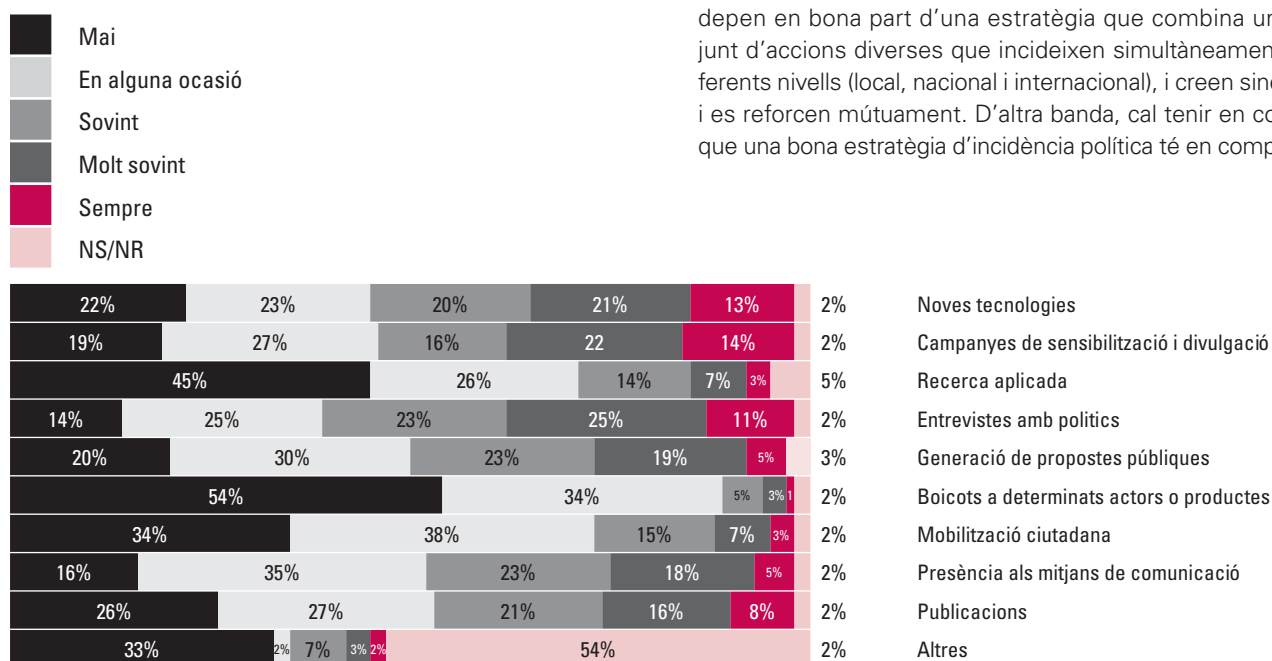
Una altra dada important revelada a l'enquesta fa referència a quins actors es dirigeixen les accions d'incidència política de les entitats. Tradicionalment, la incidència política de les organitzacions s'ha dirigit als ens públics, i en concret a aquells que són més pròxims a les entitats, com són les administracions autonòmiques i locals. En concret, el 36% de les entitats realitzen de manera continuada o freqüent tasques d'incidència a les administracions locals, mentre que el 39% ho fan a les autonòmiques, i un 16% a l'Administració estatal. Les organitzacions internacionals i la Unió Europea apareixen com a actors en els quals incideixen poques

Per últim, cal tenir en compte que el treball d'incidència política encara és innovador al nostre país per a la majoria d'entitats, i per tant no està exempt de reptes i dificultats. A l'hora de definir quins són aquests reptes, ens trobem que més de dos terços de la mostra d'entitats enquestades apunten a la poca coordinació entre les organitzacions, a la manca de recursos i als obstacles a l'hora d'avaluar la tasca d'incidència política. Altres dificultats assenyalades per les entitats són la manca d'estratègies definides i el perill de perdre el finançament públic. Pel que fa a la manca de recursos, l'estudi revela que la majoria d'entitats (61%) destina menys d'un 10% del seu pressupost a aquest tipus d'activitats. De fet, només un 20% de les entitats destina personal remunerat per realitzar tasques d'incidència política.

**L'èxit de la incidència política.**

No hi ha receptes màgiques que assegurin l'èxit del treball d'incidència política de les ONGD. Moltes vegades, l'èxit depen en bona part d'una estratègia que combina un conjunt d'accions diverses que incideixen simultàneament a diferents nivells (local, nacional i internacional), i creen sinergies i es reforcen mútuament. D'altra banda, cal tenir en compte que una bona estratègia d'incidència política té en compte les

**Gràfic 3: Eines utilitzades per a la incidència**



variables econòmiques, polítiques, socials i culturals del context o de la societat on opera.

Les campanyes del Deute Extern i de les Mines Antipersona són dos exemples ben coneguts de treball d'incidència política local, nacional o internacional, on han participat un bon grapat d'ONGD catalanes. Encara que les campanyes tenen objectius diferents i s'han dut a terme en contextos també diferents, han compartit estratègies similars d'incidència política que expliquen part del seu èxit. Algunes de les estratègies més importants han inclòs: a) trobar aliats dins del sector no governamental, amb la construcció de col·lacions amb altres ONGD de diferents sectors i localitats geogràfiques, b) la utilització de les noves tecnologies, c) trobar aliats dins del sistema públic i privat, d) l'enfortiment de les capacitats organitzacionals de les ONGD i e) l'obtenció del suport permanent de la ciutadania.

La primera estratègia utilitzada per a aquestes dues campanyes va ser aconseguir el màxim nombre d'aliats dins del sector no governamental. El fet que les dues temàtiques, el deute i les mines, estan connectades amb altres qüestions de desenvolupament, va permetre que organitzacions mediambientals, religioses o de drets humans també s'impliquessin en les campanyes, fet que va incrementar la diversitat de les organitzacions en les dues xarxes.

Per altra banda, es va aconseguir que, per primera vegada, un bon nombre d'organitzacions del Sud participés cada vegada més activament en dues campanyes inicialment liderades per ONGD del Nord. La difusió d'aquestes dues campanyes al Nord i al Sud va contribuir al seu caràcter global i al fet que les campanyes realment responguessin als problemes i a les necessitats de les persones que pateixen aquests fenòmens, així com també al fet que la societat civil del Sud pogués representar-se ella mateixa, més que deixar-se representar per les seves homòlogues del Nord.

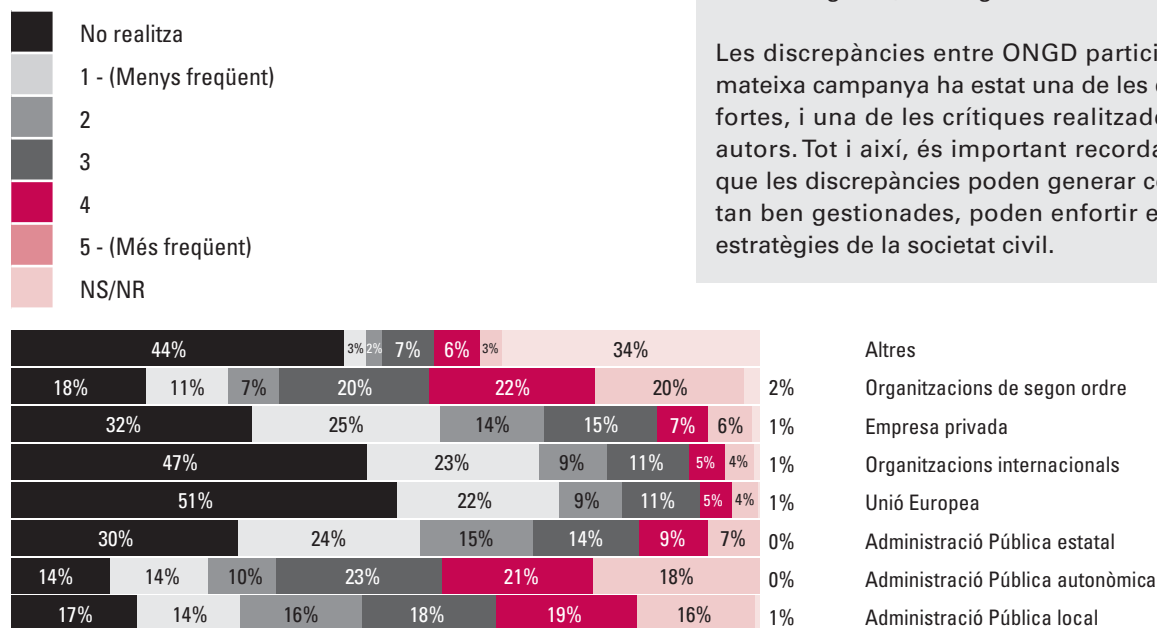
Totes aquestes xarxes no haguessin estat possibles sense un instrument importantíssim, com són les **noves tecnologies**. Internet i el correu electrònic han ajudat a difondre la informació mundialment i a facilitar les comunicacions entre

#### ENTITATS DE SEGON NIVELL

En les dues campanyes es van crear entitats de segon nivell que agrupaven les diferents organitzacions i lideraren i impulsaren el treball en xarxa o conjunt entre elles. Els avantatges de treballar en xarxa són molts i força obvis. El treball conjunt dóna més visibilitat i credibilitat, permet compartir recursos que assoleixen un ràtio cost-eficiència més alt, i obtenir un suport públic més gran en la feina a realitzar. Malgrat això, és important ser conscient dels riscos que també comporta el treball conjunt amb altres organitzacions de diferents sectors, països i, moltes vegades, ideologies.

Les discrepàncies entre ONGD participants en una mateixa campanya ha estat una de les debilitats més fortes, i una de les crítiques realitzades per alguns autors. Tot i així, és important recordar que encara que les discrepàncies poden generar conflicte, si estan ben gestionades, poden enfortir els discursos i estratègies de la societat civil.

Gràfic 4: Actores que reben accions d'incidència



els membres de les diferents campanyes. Resulta evident que Internet ha revolucionat el treball d'incidència política, de manera que moltes ONGD parlen d'*E-advocacy*, i basen el seu treball en els recursos i possibilitats que ofereixen les novestecnologies.

A les campanyes del deute i de les mines antipersones, les diferents organitzacions i xarxes creades pressionaran a institucions i governs a tots els nivells i en tots els continents. Malgrat això, la influència en les institucions i els governs no només depèn de les estratègies i capacitats de les ONGD sinó també de l'obertura i la flexibilitat de les mateixes institucions i governs. En les dues campanyes, les ONGD van aprofitar l'existència de determinats actors públics i privats que tenien una major comprensió i sensibilitat vers les temàtiques i disponibilitat per negociar i donar suport a les seves demandes. Encara que en els dos casos hi va haver fortes resistències per part de molts governs i organismes internacionals, una estratègia clau va ser trobar **aliats dins del sistema públic i privat** a través de la construcció i de l'enfortiment de les relacions amb determinades persones amb càrrecs tècnics i polítics en aquestes institucions.

La **capacitat de les ONGD** ha estat una de les principals debilitats i obstacles del sector a l'hora de fer incidència política. En el cas de les campanyes esmentades, a més a més de la capacitat de lideratge de moltes de les ONGD involucrades, hi ha un altre factor que ha contribuït a legitimar les ONGD com un actor a seure a la taula de negociacions: el coneixement tècnic i l'experiència sobre les temàtiques. Determinades ONGD han estat capaces de dur a terme investigacions rigoroses o d'oferir assessorament en matèria de deute i mines a alts nivells polítics com el Banc Mundial o els governs, per tal de defensar els seus arguments i causes.

Generar consciència i, en conseqüència, aconseguir el **suport de la ciutadania**, ha estat un dels objectius fonamentals del treball d'incidència política de les ONGD en les dues campanyes. Per tal d'obtenir un veritable suport de la ciutadania, és imprescindible anar més enllà d'una comunicació directa al sentiments de les persones i que comporta accions temporals, per la qual cosa cal apuntar al pensament i

a l'opinió crítica. Així és com es generen suports permanents, no només per a una campanya puntual sinó també per a les futures. L'ús responsable del poder que tenen els mitjans de comunicació per part de les ONGD juga aquí un rol important a l'hora de fer arribar un missatge o un altre a la ciutadania.

## Conclusions.

La incidència política presenta nombrosos reptes per a les ONGD perquè, com ja s'ha indicat, es tracta d'un tema d'importància creixent però molt complex i encara força incipient en el nostre país. Alguns d'aquests reptes s'han anat mencionant al llarg de l'article (el treball en xarxa, l'ús dels mitjans de comunicació, la manca de recursos, guanyar-se el suport de la ciutadania, etc.), però hi ha un altre repte recent en el qual les ONGD hauran de reflexionar durant els pròxims anys.

Tradicionalment, les ONGD del Nord s'han considerat legítimes elles mateixes per representar els interessos d'aquells que no tenien veu al Sud. En la realitat actual, on l'accés a la informació i les capacitats de les persones i les ONGD del Sud han incrementat considerablement, aquesta legitimitat ha estat qüestionada. Les ONGD del Nord es troben davant d'un nou repte: el rol d'incidència política que han tingut a les seves mans durant les últimes dècades ha d'anar passant a les ONGD i grups del Sud, que cada vegada reclamen més protagonisme en les nostres o les seves campanyes. El nostre rol canviarà, i es centrarà a desenvolupar capacitats, donar suport, facilitar processos i incidir políticament en l'àmbit dels nostres països. Malgrat tot, aquest procés d'apoderament i desenvolupament de les capacitats de les ONGD del Sud per fer incidència política (i no només projectes) només serà possible en aquells països on el context polític permeti l'existència i la participació d'una societat civil local forta i conscient dels seus drets i deures, i capaç d'emprendre l'aventura d'anar més enllà de les fronteres nacionals per arribar a institucions i governs mundials o del Nord. I això ens recorda que el treball d'incidència política no està exempt de riscos polítics, legals, psicològics i físics, que en gran mesura afecten a les persones i ONGD del Sud, però també, encara que d'una manera molt més subtil, a les del Nord. Una correcta i intel·ligent gestió d'aquests riscos és per tant essencial per a totes aquelles ONGD que vulguin fer un treball d'incidència política responsable.



## BIBLIOGRAFIA.

BAUCK, Andrew; *International Financial Institutions: The Campaign for Debt Relief a Advocacy for Social Justice*. Editat per David Cohen, Rosa de la Vega i Gabrielle Watson. Kumarin Press: 203-215. 2001.

JORDAN, Lisa i VANTUIJL, Peter; *Political Responsibility in NGO Advocacy Exploring Emerging Shapes of Global Democracy*. Europe's Forum on International Cooperation. 1998.

MATTHEW, Richard i RUTHERFORD, Kenneth; *The Evolutionary Dynamics of the Movement to Ban Landmines*. Alternatives 28: 29-56. 2003

VIDAL, Pau i GUIXÉ, Imma; *Anàlisi de la situació de la incidència política en les organitzacions no lucratives. Resultats del treball de camp*. 04 Col·lecció Papers d'Investigació OTS, Barcelona, 2005.