

PLA ESTRATÈGIC DEL FONS
CATALÀ DE COOPERACIÓ AL
DESENVOLUPAMENT

2008–2012

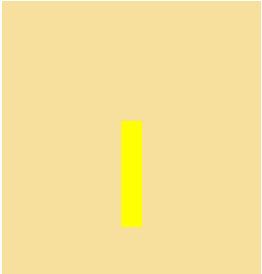
Una primera aproximació

Juny de 2008

Introducció	4
Contextualització de la Cooperació Descentralitzada.....	7
1. Una breu ressenya de la cooperació descentralitzada: nous reptes	7
1.1.El sorgiment i extensió de la cooperació descentralitzada.....	8
1.2. Les perspectives actuals i futures de la cooperació descentralitzada.....	12
1.3. La contribució de la cooperació descentralitzada per assolir els Objectiu de Desenvolupament del Mil·lenni d'acord amb els principis de la Declaració de París.....	17
1.4. El valor afegit de l'actual cooperació descentralitzada en comparació amb el paradigma clàssic de la cooperació	22
1.5. La cooperació descentralitzada a Catalunya.....	26
2. El Fons Català, una mirada en perspectiva	30
2.1. L'evolució recent del FCCD en el marc de la cooperació descentralitzada catalana	30
2.2. El posicionament del FCCD davant els nous reptes de la cooperació descentralitzada	36
Nova missió, nous objectius estratègics.....	39
Objectius	41
Programes d'Intervenció	43
Qualitat de la cooperació indirecta i directa	44

Q1. Suport i assistència tècnica als municipis. cooperació descentralitzada indirecta.....	44
Q2. Suport i assistència tècnica als municipis. cooperació descentralitzada directa.....	46
Q3. Millora de les capacitats tècniques. millora de la formació	48
Direcció i lideratge de la creació de coneixement de la cooperació municipal.....	51
Creació, dinamització i gestió de xarxes de cooperació	53
Col·laboració, cooperació i concertació amb socis de segon nivell i amb altres organismes	56

INTRODUCCIÓ



La cooperació al desenvolupament viu un **procés de transformació** de gran importància i, tot i que es troba en una constant evolució, és en aquests darrers anys que està experimentant un veritable avenç. Tant les ONGDs com les institucions i administracions públiques de tots els nivells es troben en un moment d'anàlisi, valorant quina ha de ser la millor estratègia per contribuir a transformar amb eficàcia un món que se'ns presenta cada dia més injust i desigual.

Aquest fenomen no ha estat aliè a Catalunya ni a la seva cooperació municipal. **El Fons Català de Cooperació al Desenvolupament** ha estat vivint també en els darrers mesos un procés de reflexió que l'ha portat a tractar de definir un model de cooperació municipal propi.

El Pla Estratègic que teniu a les mans tracta de donar resposta a aquestes inquietuds i incerteses. Tracta d'obrir camí. D'una banda, vol aportar solucions innovadores a les necessitats de l'anomenat "sud"; i de l'altra, contempla la nostra especificitat municipal tot mantenint sempre l'alineació amb les grans directrius de la cooperació a escala internacional, estatal i nacional.

Aquest document, o full de ruta, ha d'emmarcar la nostra actuació en els propers anys, però en cap cas s'ha d'entendre com un document tancat. El projecte que presentem pretén ser **una proposta dinàmica**, i entenem que és prou ampli com per poder esdevenir un paraigües que **encabeixi les inquietuds i els ritmes de cadascun dels ajuntaments i entitats membres**.

Des d'aquestes consideracions hem intentat **prioritzar**, això sí, posar l'accent en alguns eixos en els quals creiem que hem d'aprofundir per tal de millorar la cooperació municipal catalana. Proposem, per tant, algunes idees que creiem

innovadores, però alhora més difícils de dur a terme, convençuts de millorar el impacte de les accions de cooperació

La proposta que presentem **preserva i valora tot allò que s'ha fet fins ara** i, sense ànims rupturistes, intenta conviure amb cadascuna de les realitats municipals dels seus membres. Entenem que vint anys de feina és el millor capital amb el que comptem, però a la vegada ens obliguen a avaluar la feina feta i respondre als nous reptes del context internacional.

En aquesta línia encabim la menció al codesenvolupament. La referència al **codesenvolupament** podria semblar desdibuixada en aquesta proposta. Res més lluny dels nostres interessos. S'està fent amb el conjunt d'actors una reflexió profunda sobre aquesta temàtica, en la que el Fons Català està participant d'una manera molt activa. Caldrà definir en els propers mesos, a la llum del pla que elabora la Generalitat en matèria de codesenvolupament, quina serà l'aportació específica dels ajuntaments i del Fons Català en particular. Aquest pla contemplarà el fenomen des de la perspectiva de la **corresponsabilitat**, en un **espai territorial amb múltiples actors**, entenent que no s'ha de convertir als col·lectius d'immigrants en responsables del desenvolupament dels seus països d'origen, sinó que s'ha d'entendre el valor de les seves aportacions en el si del municipi com a informants privilegiats i portadors d'una sensibilitat irremplaçable sobre les seves cultures i les situacions econòmiques, socials i institucionals dels seus països d'origen.

En aquesta proposta tampoc hem introduït els elements **d'Acció Humanitària i Emergències** que, segons pensem, s'han de seguir duent a terme com fins ara. El Fons no és un òrgan especialitzat en aquesta matèria. És un òrgan de consens i treball col·lectiu, i des d'aquest punt de vista continuarà fent-se ressò de les inquietuds de les dones i els homes dels nostres municipis, participant activament i de manera consensuada en el Comitè Català de l'Ajut Humanitari i d'Emergència. Des d'aquest consens, encoratjarà els seus

socis per tractar de respondre amb efectivitat i diligència quan la situació ho requereixi. També treballarà activament per prevenir els efectes devastadors d'aquestes crisis, anticipant-se a les mateixes mitjançant la **“prevenció de riscos”** i enfortint les administracions públiques locals per aconseguir una reconstrucció més sostenible.

Per últim, val a dir que, tot i que no es menciona explícitament, és voluntat d'aquest pla estratègic preparar un **recolzament específic per als petits ajuntaments de Catalunya**. A través d'un pla específic, es tractarà de prestar una atenció molt més acurada a la seva gestió pública de la cooperació al desenvolupament.

Esperem que el nostre treball, el del Fons Català i el dels municipis i entitats que l'integren, pugui veure's millorat amb aquest full de ruta, i que, en definitiva, això contribueixi a la consecució de l'objectiu últim dels nostres esforços: la millora de les condicions de vida de les dones i els homes dels països del sud i la reducció de les injustícies socials.

CONTEXTUALITZACIÓ DE LA COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA

1. Una breu ressenya de la cooperació descentralitzada: nous reptes

Abans de res, es considera oportú especificar els diferents documents que s'han pres com a referència per elaborar aquest primer punt.

En primer lloc, s'han de citar dos documents elaborats en el marc de la 2^a i 3^a Conferències Anuals de l'Observatori de la Cooperació Descentralitzada UE- AL. En concret, de la 2^a Conferència cal citar els articles "Cooperación descentralizada y reciprocidad", de Fernando Barreiro Cavestany; i "Cooperación Descentralizada: del asistencialismo a la visión de socios", d'Alberto Enrique i Manuel Ortega (2^a Conferència, Guatemala 2007). Entre els documents base redactats amb ocasió de la 3^a Conferència, s'han de destacar les reflexions extretes de l'article de Eugène Zapata Garesché "Dinámicas de articulación internacional a iniciativa de los gobiernos locales: panorama actual y retos a futuro".

En segon lloc, han estat molt útils com a fonts d'informació el 3er Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud, del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament; la Guia sobre la Cooperació Descentralitzada *Municipalismo y Solidaridad*, de la Confederació de Fons de Cooperació i Solidaritat; i diversos articles continguts a l'Anuari 2005 de l'Observatori de la Cooperació Descentralitzada UE- AL.

En tercer lloc, cal citar també diversos articles que han aportat idees i informació valuosa al present document. Es tracta de l'article de Carlos Gómez Gil "Los Objetivos del Milenio y la Cooperación descentralizada"; el de Carlos Illán Sailer "La cooperación descentralizada española ante los retos de desarrollo del Milenio", el de Jean Bossuit "Políticas e instrumentos de apoyo a la Cooperación Descentralizada por parte de los estados miembro de la UE y la Comisión Europea: un análisis comparativo"; i el de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior "La Cooperación descentralizada en España".

A més, s'ha consultat la legislació espanyola i catalana en matèria de cooperació internacional, el Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2007-2010 de la Generalitat de Catalunya, la Llei catalana 26/2001, de 31 de desembre, de cooperació al desenvolupament, i el document oficial de la Declaració de París sobre l'eficàcia de l'ajuda al desenvolupament.

1.1.El sorgiment i extensió de la cooperació descentralitzada¹

L'origen de la cooperació descentralitzada es remunta a l'Europa de la segona postguerra, sota la forma del que més tard es coneixeria com agermanaments. Fou en aquesta època quan sorgí aquesta modalitat de cooperació, consistent en establir relacions duradores entre administracions locals amb la finalitat de refer-se de les destrosses ocasionades arran de la Segona Guerra Mundial.

¹ Aquest punt resumeix en bona part la informació exposada amb més profunditat a diversos articles de l'Anuari 2005 de l'Observatori de la Cooperació Descentralitzada UE- AL. (Pàg. 21-76), i pren també com a referència l'article d'Alberto Enrique i Manuel Ortega "Cooperación Descentralizada: del asistencialismo a la visión de socios" (Observatori de la Cooperació Descentralitzada UE-AL, 2007).

Els primers agermanaments ja establien un acord marc entre les parts per donar-se recolzament a diferents nivells (intercanvis econòmics, culturals, educatius, etc.) però aquesta figura, tal com és coneguda avui en dia, té els seus precedents més directes en els lligams constituïts entre municipis d'Europa i Àfrica a partir dels anys seixanta del segle passat, amb la descolonització dels països africans.

Des d'aquell moment, nombrosos municipis i col·lectivitats europees i africanes adoptaren lliurement acords que establien llaços de relació i amistat recíproques permanents, encara que a la pràctica en aquella època normalment l'ajuda proporcionada es limitava a intentar pal·liar situacions d'emergència.

En tot cas, l'extensió en nombre dels agermanaments fou un fenomen que es va accentuar als decennis posteriors als anys seixanta, i encara avui en dia continua sent una fórmula de cooperació descentralitzada directa àmpliament utilitzada.

Pel que fa a la cooperació desenvolupada pels governs centrals, independentment dels escassos recursos transferits, es caracteritzava per ser purament assistencialista i per excloure al sector privat i a la societat civil, els quals que restaven al marge de les actuacions.

Amb tot, al marge dels agermanaments, no és fins als anys vuitanta quan la cooperació descentralitzada nord-sud adquireix una major rellevància i complexitat, assentant les bases del que actualment es pot considerar el model predominant de cooperació al desenvolupament.

Els principals processos que sostenen i expliquen l'aparició i posterior difusió de la cooperació descentralitzada, la crisi dels estats-nació i la internacionalització dels ens locals, es remunten a la segona meitat dels anys vuitanta, moment en què la globalització irromp amb gran força al context internacional.

L'eclosió del intercanvi mundial en els àmbits econòmic, social i cultural té manifestacions a nivell nacional i local que comporten fortes tensions a dos nivells, supraestatal i infraestatal. D'una banda, es percep el debilitament dels poders fàctics dels estats-nació en l'escena internacional, i de l'altra, en part com a reacció a la globalització, es reforcen les cultures locals i ressegueixen alguns nacionalismes.

Com a resposta a aquesta crisi dels estats-nació tradicionals, s'han anat succeint processos de descentralització dels estats. De forma progressiva, en un primer moment a Europa i posteriorment a d'altres continents², els governs locals han anat guanyant autonomia, dotant-se de més competències per fer front als problemes que directament els concerneixen.

En conseqüència, l'augment del pes dels governs subestatal, tant a nivell regional com local, provoca que aquests adquireixin un paper més protagonista en algunes vessants de les relacions internacionals dels estats, concretament en la promoció exterior i la cooperació al desenvolupament.

Malgrat que els estats segueixen sent els titulars de les competències jurídiques en dret internacional, en certa mesura el seu monopoli en afers exteriors es trenca a favor dels ens subestatal i locals, els quals van adquirint la capacitat d'establir llaços i relacions amb entitats subestatal d'altres països, sia per promocionar-se turística o comercialment, sia per cercar models de polítiques amb èxit per aplicar-les als propis territoris.

En aquesta conjuntura, la internacionalització dels governs subestatal i locals, sumada a la conscienciació del teixit social en temes de solidaritat, ha fet possible que els municipis, primerament les grans metròpolis, i en segon lloc, els

² En el cas d'Amèrica Llatina la descentralització de diversos estats s'inicià majoritàriament als anys vuitanta de forma paral·lela a la caiguda de nombroses dictadures militars i el inici dels processos de democratització.

municipis mitjans i petits, s'anessin convertint per voluntat pròpia en actors clau de la cooperació al desenvolupament.

Arribats a aquest punt, a partir de la dècada dels noranta, ja es pot parlar d'un trencament amb la concepció de cooperació al desenvolupament sorgida de la Segona Guerra Mundial, entesa com una relació d'ajuda a fons perdut, estrictament vertical, dels països desenvolupats cap als països en vies de desenvolupament.

En el nou context, quedava pal·les que l'enfocament estatocèntric, independentment de l'escassetat de recursos que es dedicaven en el passat, era clarament insuficient per millorar de les condicions de vida de la població dels països menys desenvolupats.

Fou llavors, en el que ja s'entreveia com un nou escenari, quan es considerà necessari replantejar-se aquest enfocament clàssic, debat que va cobrar especial importància a la dècada dels noranta.

Mestrestant, entre finals del vuitanta i principis dels anys noranta, amb el patronatge de les Nacions Unides, va tenir lloc la famosa campanya a favor que les administracions públiques destinessin el 0,7% dels seus pressupostos a la cooperació al desenvolupament.

En el cas d'Espanya, les mobilitzacions de l'any 1994 a multitud de ciutats d'arreu de l'Estat tingueren una ferma implicació dels governs locals, que varen assumir aquesta demanda de la ciutadania de forma més intensa que els governs centrals³ -de fet, els ajuntaments foren l'única instància de l'administració que es van adherir a la campanya-

³ Aquest procés s'explica més detingudament en l'article "La Cooperación descentralizada en España" redactat per la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2007.

Com a resultat, es va obtenir un lleuger augment del percentatge d'ajut oficial al desenvolupament, si bé encara lluny del 0,7% proposat, i es va estendre entre la ciutadania una major conscienciació cap a les necessitats dels països en vies de desenvolupament.

Des d'uns anys enrere, tal com argumenta Fernando Barreiro⁴, existeix la voluntat d'incorporar a la cooperació al desenvolupament descentralitzada els principis teòrics de bidireccionalitat i interès mutu, i es vol fer recaure l'accent en l'enfortiment local, el intercanvi d'experiències, l'assistència tècnica, la formació i la transferència de tecnologia, tot incentivant la participació activa del conjunt d'actors implicats en el cicle de la cooperació.

D'altra banda, en els darrers anys també s'ha fet extensiva entre la comunitat internacional la preocupació per incrementar l'eficiència dels projectes de cooperació, i per l'avaluació del seu impacte, tal com s'explicarà més detingudament en pàgines posteriors del present document.

1.2. Les perspectives actuals i futures de la cooperació descentralitzada

Per començar, destacar que la cooperació descentralitzada nord –sud està vivint un moment d'expansió en el si de la Unió Europea (UE), gracies al fet que el nivell local és el més actiu entre les instàncies de l'administració pública que desenvolupen polítiques de cooperació al desenvolupament.

En primer lloc, la cooperació descentralitzada entre territoris de la UE –sobretot la promoguda per Espanya, Itàlia i França– i

⁴ Cavestany Barreiro, F. "Cooperación Descentralizada y Reciprocidad". Observatori de la Cooperació Descentralitzada UE-AL, 2007.

d'Amèrica Llatina, tant directa com indirecta, presenta una evolució creixent i bones perspectives de seguir així com a mínim a curt termini.

En segon lloc, en el context mediterrani es constata una creixent implicació de les ciutats, províncies i regions europees en accions de cooperació internacional a ambdues ribes de la Mediterrània, les quals varen prendre un nou impuls amb la Conferència de Ciutats Euromediterrànies, celebrada al 2005.

En tercer lloc, l'Àfrica subsahariana continua sent una destinació preferent de la cooperació descentralitzada europea, i atenent als seus modestos indicadors de desenvolupament humà i econòmic, tot indica que ho seguirà sent durant almenys els propers anys.

En el conjunt d'Europa, les polítiques de cooperació estan contribuint a reivindicar els ens locals com un nou espai de solidaritat, i en el cas particular d'Espanya, actualment existeix un compromís polític inapel·lable entre comunitats autònomes, diputacions, consells comarcals, mancomunitats i municipis, que han introduït i consolidat la cooperació i solidaritat com a una prioritat més dins les seves agendes polítiques.

De fet, a Espanya, avui en dia els municipis són l'administració pública que en termes relatius destina més recursos, acostant-se al 0,7% sobre els ingressos propis destinats a cooperació. En el cas particular del territori català s'estima que un 41% dels ajuntaments cooperants han assolit aquest percentatge⁵ i entre aquests, alguns fins i tot el superen.

En el cas de les autonomies, com es el cas singular de Catalunya, la cooperació duta a terme respon en bona part a la

⁵ Font: 3er Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud del FCCD. (dades proporcionades pels propis ajuntaments), 2007.

voluntat d'exercir una política exterior pròpia⁶ que projecti la imatge i els valors d'aquest territori fora de les seves fronteres.

Tant pel que fa als governs subestats com als municipis, el canvi més substancial resideix en la tendència existent a afavorir pràctiques que conceben al govern local com un subjecte actiu de la cooperació; no només com simples finançadors de projectes.

A més, la cooperació duta a terme des de les entitats regionals i locals vol esdevenir un instrument útil per a consolidar les institucions democràtiques dels governs locals del sud, i amb aquest objectiu es procuren estimular les capacitats dels actors locals destinataris de la cooperació.

Es té la voluntat d'adoptar un enfocament "de baix a dalt", recolzant les iniciatives que sorgeixen dels governs locals alhora que se'ls involucra per que participin activament en els projectes i s'intenten establir relacions duradores en el temps.

Pronosticant la tendència pels propers anys, i d'acord amb les reflexions realitzades per Jean Bossuyt⁷, el futur de la cooperació descentralitzada dependrà en part del recolzament que obtingui de les institucions internacionals i de les agències nacionals de cooperació.

Com analitza Bossuyt en el seu citat article, la realitat dins la UE, i particularment a Itàlia i a Espanya és que la cooperació descentralitzada gestiona un volum de recursos prou

⁶ Segons l'art. 193.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006, "La Generalitat té capacitat per portar a terme accions de projecció exteriors que derivin directament de les seves competències..."

⁷ Bossuyt, J. "Políticas e instrumentos de cooperación descentralizada por parte de los Estados Miembro de la Unión Europea y la Comisión Europea: un análisis comparativo". Article disponible a l'Anuari de la Cooperació Descentralitzada 2007 de l'Observatori de la Cooperació Descentralitzada UE-AL.

important, però els programes estatals per promoure la cooperació descentralitzada directa fins ara han estat pocs i generalment no molt ambiciosos.

A Espanya, l'excepció més notable i recent la constitueix el Programa MUNICIPIA, una iniciativa de l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional al Desenvolupament dirigida a coordinar els actors públics de la cooperació espanyola (centralitzada i descentralitzada) per enfortir el món local impulsant el municipalisme als països receptors.

A nivell supraestatal, es pot remarcar l'èxit dels programes URB-AL⁸ i Aliança de Ciutats. El URB-AL té com a objectius d'impulsar la cooperació descentralitzada pública entre la UE i Amèrica Llatina i millorar les polítiques públiques locals mitjançant el intercanvi d'experiències i el finançament de projectes. Per la seva part, el programa Aliança de Ciutats, impulsat pel Banc Mundial, promou el intercanvi d'experiències de polítiques públiques locals que han demostrat ser efectives en la lluita contra la pobresa urbana.

D'acord amb l'opinió de Bossuyt, en benefici de la cooperació al desenvolupament, seria desitjable que tant els estats com els organismes internacionals engegessin un major nombre de programes de suport a la cooperació descentralitzada directa, avançant paral·lelament en les anomenades "relacions multinivell", que possibilitarien un punt de partida per aconseguir un diàleg fluid entre les instàncies subestatals, estatals i internacionals no exclusivament en temes de cooperació, sinó també sobre altres tipus de col·laboració multinivell.

En particular, seria especialment interessant qualsevol tipus de programa estatal que tingués com a objectiu recolzar de forma financera projectes de descentralització als països del sud impulsats per la cooperació descentralitzada europea.

⁸ Per al període 2007-2013, s'està executant la 3^a edició d'aquest programa.

En darrer lloc, un tema sobre el qual no s'ha tingut l'oportunitat d'aprofundir gaire fins al moment, però que val la pena ressaltar és el fenomen incipient de la diplomàcia de ciutats, entesa com tota mena d'iniciatives que impliquin una acció exterior dels municipis dirigida a prevenir els conflictes armats o influenciar positivament per consolidar els processos de pau en marxa.

Val a dir que, fins avui, els escassos precedents de relacions exteriors de les ciutats, sia directament o a través de la seva participació en organismes internacionals, són molt recents i poc ambiciosos degut especialment a la barrera legal que suposa el fet que, incloent el cas d'Espanya, la política exterior continui sent competència exclusiva dels estats.

Amb tot, la creixent voluntat dels municipis no només de promocionar-se internacionalment amb finalitats econòmiques o comercials, sinó també de contribuir a la difusió d'uns valors que promoguin la fi dels conflictes armats i la creació de la pau s'empara en el principi d'autonomia local, un concepte jurídic prou ampli i elàstic per que, com es de preveure, es pugui seguir avançant en aquest sentit.

En definitiva, la diplomàcia de ciutats sens dubte tindrà una importància creixent en un futur molt proper, fet que podria generar sinèrgies positives amb les accions de cooperació descentralitzada en prevenció de conflictes i consolidació de la pau que des d'anys enrere s'estan duent a terme.

1.3. La contribució de la cooperació descentralitzada per assolir els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni d'acord amb els principis de la Declaració de París

1.3.1. Una breu ressenya sobre els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni i els Principis de la Declaració de París

L'any 1999, la comunitat internacional va consensuar els vuit Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM), els quals indiquen les grans metes cap a les quals es vol guiar la cooperació internacional al desenvolupament amb l'horitzó temporal de 2015.

Arran de l'anomenada *Declaració del Mil·lenni*, aprovada a la cimera de la ONU de setembre del 2000, s'establí un compromís mundial per lluitar contra l'extrema pobresa en les seves múltiples dimensions i es concretà un pla d'acció basat en una combinació d'objectius i metes⁹ que es podran valorar definitivament al 2015 mitjançant diversos indicadors a nivell mundial.

Compartint aquesta voluntat, ciutats d'arreu del món s'han adherit a la Campanya de les Ciutats del Mil·lenni de Ciutats i Governos Locals Units, promoguda per diverses plataformes socials, a la que ja s'han sumat nombroses ciutats espanyoles i catalanes que són membres del Fons.

Tanmateix, amb la finalitat última d'assolir els ODM, des de fa alguns anys els països del nord s'estan qüestionant el impacte

⁹ Entre els més significatius es troben reduir a la meitat el nombre de persones amb ingressos inferiors a 1\$ diari i el nombre de persones que pateixen fam, assolir l'educació primària universal i reduir en dues tercers parts la mortalitat materna i infantil.

de la cooperació al desenvolupament duta a terme fins al moment i consideren molt necessari millorar el grau d'eficiència de la mateixa més que mai quan s'apropa la data de 2015.

Tractant de consensuar solucions per incrementar l'eficàcia de l'ajuda al desenvolupament, ministres i altres autoritats d'alt nivell d'uns 90 països desenvolupats, entre ells Espanya, varen signar el març de 2005 la *Declaració de París*, la qual, amb validesa de document oficial, constitueix un compromís polític ferm per avançar en la cooperació i, per tant, té clars efectes sobre la cooperació descentralitzada.

D'aquesta manera, la Declaració de París es configura com una fita a assolir en benefici d'una major eficàcia de la cooperació, i s'articula en cinc grans principis: Apropiació, Harmonització, Alineació, Resultats i Responsabilitat mútua.

1. Com a principi d'*Apropiació* s'entén que els països socis puguin exercir les seves decisions sobre les polítiques per al seu desenvolupament i coordinar les accions que es realitzen amb aquesta finalitat.
2. El principi d'*Harmonització* fa referència a que les accions dels donants s'adaptin entre elles i siguin més transparents i eficaces des d'un punt de vista col·lectiu.
3. Quant a l'*Alineació*, s'interpreta que els països donants haurien de supeditar tot el seu ajut a les estratègies, institucions i procediments dels països socis.
4. El quart principi persegueix una gestió dels projectes orientada a *Resultats*, prenent les decisions i administrant els recursos en funció dels resultats a assolir.
5. Finalment, amb el principi de *Responsabilitat mútua* es vol significar que tant els donants com els socis han de ser responsables dels resultats del desenvolupament.

En definitiva, l'aplicació d'aquests principis persegueix que la cooperació per al desenvolupament s'orienti a satisfer les prioritats definides pels països del sud, que les accions siguin més complementàries i transparents entre elles, i aconseguir una major eficàcia en els resultats, responsabilitzant a les diferents parts per millorar així la qualitat de la cooperació.

El progrés de les metes que es deriven dels cinc principis que contempla la Declaració es mesurarà amb una dotzena d'indicadors que s'avaluaran al 2010 en el marc del Comitè d'Assistència per al Desenvolupament (CAD) de la OCDE, tot i que al 2006 ja es va fer una primera ronda de supervisió¹⁰ intermèdia, i al 2008 està previst realitzar-ne una altra.

Ara mateix, tres anys després de la signatura de la Declaració, el gran repte és sens dubte seguir integrant els principis de París en els diferents nivells territorials que duen a terme accions de cooperació al desenvolupament, incloent per tant a tots els actors de la cooperació descentralitzada.

1.3.2.. Una primera valoració

Una crítica molt estesa és que encara avui en dia, en contra del que propugnen els principis de la Declaració de París, una part important dels projectes de cooperació descentralitzada s'acostumen a dissenyar sense tenir en compte els criteris i les preferències dels països del sud, com tampoc s'aprofita la riquesa que pot aportar el benefici mutu en la cooperació.

¹⁰ És interessant destacar que la Cooperació Espanyola ha liderat el seguiment dels avenços i compromisos de la Declaració de París a Amèrica Llatina en un exercici desenvolupat a Nicaragua en el que es varen dissenyar unes enquestes de seguiment prèvies al informe del CAD del 2006.

Actualment, només una part de les accions de cooperació descentralitzada prendria un enfocament en les relacions que es podria qualificar d'igualitari, però lògicament això requereix un temps d'experimentació i aprenentatge per part dels governs locals.

Tal com proposa Carlos Illán¹¹, amb l'ànim que la cooperació descentralitzada contribueixi millor a assolir els ODM, seria important redissenyar l'agenda de la cooperació dels governs locals sempre de forma coherent amb els principis de la Declaració de París, per a la qual cosa, a més de voluntat política faria falta realitzar una bona planificació a mig termini a través, per exemple, dels plans directors de cooperació de les entitats locals.

Apart, una possibilitat que podrien contemplar els governs locals per tal de millorar l'eficàcia de les seves accions de cooperació, en concordança amb la filosofia de la Declaració de París i marcant-se com a meta els ODM, seria la d'adquirir un paper més rellevant en la cooperació directa.

Sense posar en entredit el important paper de la cooperació indirecta, un pes més rellevant de la cooperació directa, fins ara minoritària, podria millorar l'eficiència i l'eficàcia de la cooperació sempre que els governs locals disposin dels recursos materials i tècnics necessaris i es dugui a terme una bona planificació de la política de cooperació i solidaritat al si dels ajuntaments i d'altres entitats.

Amb tal objectiu, seria convenient revisar l'estructura orgànica dels ajuntaments i, quan les dimensions del municipi ho permetessin, dotar als que no en disposen d'una regidoria nominal per a la cooperació i una partida pressupostaria específica per poder executar les actuacions en aquesta temàtica.

¹¹ Illán Sailer, C. "La Cooperación descentralizada española ante los retos de desarrollo del milenio". Revista Española de Desarrollo y Cooperación nº14, 2004.

També seria desitjable, a més, fomentar la participació ciutadana mitjançant la creació de més Consells de Cooperació per tal de crear sinèrgies positives entre el govern municipal i la població, cada cop més informada i sensibilitzada.

Pel que fa a la cooperació descentralitzada indirecta, que sens dubte continuarà jugant un paper destacat en el futur, seria important que anés en línia amb un programa definit pels plans municipals i els programes anuals de cooperació, que al seu torn haurien d'incorporar el referent dels principis de la Declaració de París.

Amb aquest propòsit, a l'hora de dissenyar les convocatòries per a les subvencions a entitats del tercer sector, com indica Carlos Gómez¹², una possible idea seria que s'exigís com a requisit indispensable l'adequació dels projectes proposats a les metes dels ODM i que aquests fossin consistents amb l'essència dels principis de la Declaració de París.

1.3.3. L'aposta pel codesenvolupament dins la cooperació descentralitzada

El codesenvolupament és un tipus de cooperació en el qual les persones immigrades, organitzades normalment en associacions, contribueixen als projectes de cooperació per al desenvolupament intervenint en diversos sectors de la vida social, cultural i econòmica des seus països o comunitats d'origen.

Un repte actual de la cooperació descentralitzada té a veure amb aprofundir en el codesenvolupament com una forma eficient de cooperació dins l'agenda de les entitats locals.

¹² Aquesta reflexió la realitza Carlos Gómez Gil al seu article "Los Objetivos del Milenio y la Cooperación Descentralizada". Cuadernos Bakeak nº83, Bilbao, 2007.

Els beneficis i avantatges que aporta el codesenvolupament resideixen en el fet que els immigrants esdevenen un pont entre cultures, amb una immillorable comprensió de les necessitats de les comunitats d'origen i destinació. Per aquest motiu, al integrar la seva participació en els projectes de cooperació per al desenvolupament dels municipis catalans, s'aconsegueix que aquests projectes estiguin més ben plantejats i s'adeqüin millor a les necessitats i prioritats dels països o àrees destinatàries.

Així doncs, el codesenvolupament es configura com un repte de futur en el marc de la cooperació descentralitzada municipal catalana, ja que les associacions d'immigrants poden fer aportacions molt interessants per al desenvolupament local no tan sols dels seus països d'origen, sinó també als de destinació, als quals enriqueixen culturalment.

A Catalunya, el FCCD ha estat l'organisme pioner en impulsar el codesenvolupament, i des del 1998 du a terme una línia de treball en aquest sentit que ha concentrat els projectes especialment a l'Àfrica Subsahariana i que serà de gran valor per la seva extensió altres zones geogràfiques i àmbits temàtics.

Amb aquest propòsit, la tasca del FCCD podria preveure prestar un major recolzament organitzatiu i formatiu a les associacions de persones immigrades dins Catalunya, així com al teixit social dels països socis, i promoure la participació d'aquestes associacions en projectes de cooperació internacional per al desenvolupament dels municipis catalans.

A mig termini, seria positiu que s'obrissin espais de diàleg amb aquestes associacions on discutir les prioritats i el disseny dels projectes de cooperació descentralitzada, fent-les partícips també del seguiment dels projectes i de la seva avaluació.

1.4. El valor afegit de l'actual cooperació descentralitzada en comparació amb el paradigma clàssic de la cooperació

En els darrers anys s'han argumentat els diversos avantatges que pot presentar la cooperació descentralitzada respecte la realitzada per les agències centrals dels estats i per les entitats del tercer sector.

No obstant, fins al moment existeixen pocs programes de recolzament a la cooperació descentralitzada directa en el marc de la UE¹³. Això posa de manifest que les agències centrals encara no han reconegut tot el potencial de la cooperació descentralitzada com a instrument innovador, ni el valor afegit que pot aportar quan s'aplica als àmbits temàtics que són propis dels governs locals. Per aconseguir-ho, seria desitjable que els governs locals, organitzats en xarxes, fessin sentir la seva veu dins els àmbits estatal i internacional, adquirint funcions de *lobby*, per reclamar un major suport a la cooperació descentralitzada directa.

A continuació, es tractaran d'exposar els avantatges potencials de la cooperació descentralitzada directa¹⁴.

1. En comparació amb la cooperació centralitzada, la descentralitzada aniria millor enfocada a resoldre les problemàtiques dels països receptors, ja que restaria al marge dels interessos comercials, econòmics i geoestratègics dels estats i de l'alt percentatge d'ajuda atorgada a condició que els diners es destinin a l'adquisició de béns i serveis del país emissor.

¹³ Tal com es detalla al citat article de Jean Bossuyt.

¹⁴ Aquests avantatges s'exposen en els epígrafs "Los retos y limitaciones de la cooperación descentralizada y descentralizada" y "Las ventajas de la cooperación descentralizada" del citat article de la FRIDE "La cooperación descentralizada en España".

2. La proximitat dels governs locals a la ciutadania comporta que aquesta estigui més ben assabentada de les accions que es realitzen en el seu territori en matèria de cooperació, el que facilitaria que la població estigui cada cop més conscienciada vers aquesta temàtica.
3. En tercer lloc, un cop s'ha superat la visió purament assistencialista i de relació asimètrica donant –receptor, la cooperació descentralitzada obre enormes possibilitats de cooperació bilateral i multilateral entre ens locals del sud i del nord, emmarcant el desenvolupament dins d'una concepció més ampla del desenvolupament humà i del territori.

Adoptant un enfocament de la cooperació dirigida al desenvolupament integral del territori, alguns governs locals estan esdevenint actors centrals del desenvolupament local en totes les seves vessants (econòmica, social, territorial...) gràcies al fet que compten amb un gran ventall de polítiques en temes de promoció econòmica, cohesió social, desenvolupament urbà i equilibri territorial, entre d'altres.

El valor afegit de la cooperació descentralitzada directa recau en promoure i acompanyar els processos de desenvolupament de la governança local, posant un èmfasi especial en facilitar la participació del teixit associatiu local i de la ciutadania en els mateixos; la transferència de coneixements; i la capacitació dels electes locals i els tècnics municipals per que puguin millorar la gestió dels serveis municipals a favor de la cohesió social del territori.

En aquesta línia, existeix una opinió recent força consensuada¹⁵ sobre el fet que la cooperació descentralitzada, especialment la desenvolupada pels ens locals, té un enorme

¹⁵ Aquesta opinió es pot extreure, de forma general, de l'opinió reflectida a les ponències efectuades en el marc de la 3^a Conferència Anual de la Cooperació Descentralitzada UE-AL, celebrada a Barcelona al maig de 2008.

potencial com a dinamitzadora de les relacions entre territoris locals que, al marge dels seus propis contextos socioeconòmics i culturals, poden intercanviar experiències al voltant d'eixos comuns, com per exemple el desenvolupament econòmic sostenible, el medi ambient, la prevenció de catàstrofes naturals o la equitat de gènere.

D'aquesta manera, el foment del municipalisme esdevé una gran oportunitat en tant que el desenvolupament local a través dels processos de descentralització, l'enfortiment institucional dels ens locals i l'estimulació dels processos de participació ciutadana en l'àmbit local poden ser especialment beneficiosos per millorar les condicions de vida de la població als països del sud i enriquir els coneixements i capacitats dels governs locals del nord.

Donant un impuls al municipalisme a través d'unes relacions nord -sud més directes, i enfortint les institucions locals i de la societat civil dels països del sud, es pot aconseguir millorar la capacitat de gestió dels ens locals, que al capdavant són els encarregats de prestar els serveis que per definició haurien de garantir una qualitat de vida digna per al conjunt de la ciutadania.

Amb aquesta perspectiva, i en la línia de l'anàlisi realitzat per Eugène Zapata¹⁶, només queda dir que per aprofitar tot el potencial latent en la cooperació descentralitzada directa seria desitjable aprofundir en la coordinació de les seves accions, seguir avançant en la professionalització de la pràctica, sumar les capacitats dels diferents nivells de govern que engloben els ens subestats i, sobretot, especialitzar-se en els àmbits del foment del municipalisme i la gestió urbana, que es precisament on la cooperació descentralitzada directe presenta avantatges comparatius.

¹⁶ Zapata Garesché, E. "Dinámicas de articulación internacional a iniciativa de los gobiernos locales: panorama actual y retos a futuro". 3ª Conferencia anual del Observatori de la Cooperació Descentralizada UE-AL.

Per finalitzar aquest apartat, una pregunta dins la reflexió actual sobre l'evolució recent de la cooperació descentralitzada directa important és si els governs regionals i locals disposen de mecanismes per participar en la definició de les polítiques de cooperació de les agències centrals dels estats, contribuint així a optimitzar els recursos destinats pels diferents nivells de govern.

Malauradament, segons exposa Jean Bossuyt en el seu citat article, si bé es comencen a dissenyar alguns programes de recolzament a la cooperació descentralitzada per part de les agències centrals de cooperació, encara manca un compromís polític clar a l'hora d'incorporar la veu dels governs locals en la formulació de la política de cooperació dels estats, fins i tot en el marc de la UE.

Tal com manifesta Bossuyt, seria desitjable que s'escoltés la veu dels actors de la cooperació descentralitzada directa en la formulació i la implementació de les estratègies estatals de cooperació internacional, però encara queda molt per avançar en aquest sentit.

1.5. La cooperació descentralitzada a Catalunya

A Catalunya, la cooperació al desenvolupament i la solidaritat es caracteritza per la riquesa d'actors, públics i privats sense ànim de lucre, que coincideixen en el territori i duen a terme accions en aquesta matèria.

Al sector públic, més enllà dels actors oficials que pertanyen a la Generalitat de Catalunya (Direcció General de Cooperació al Desenvolupament i Acció Humanitària, i Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament) són especialment actius els municipis, algunes entitats supramunicipals i les xarxes d'ens locals, principalment la Diputació de Barcelona i el propi Fons

Català de Cooperació al Desenvolupament (en endavant, FCCD).

Pel que fa al tercer sector, molt ric i divers a Catalunya, duen a terme accions de cooperació diferents tipus d'organitzacions jurídicament autònomes, sota la forma d'ONGDs –coordinades al si de la Federació Catalana d'ONGDs–, fundacions¹⁷), universitats, organitzacions empresarials i sindicals, etc.

La cooperació descentralitzada realitzada pels municipis catalans és especialment rellevant en el marc de l'Estat Espanyol atès el volum econòmic que hi dediquen (més de 16 milions d'euros al 2005¹⁸), la tasca de sensibilització ciutadana que duen a terme, i el seu profund coneixement de les situacions en les quals es troben molts municipis del sud.

Aquest gran volum d'aportacions s'aconsegueix gràcies a que tots els municipis de més de 25.000 habitants, els quals cooperació representen la gran majoria de la població catalana, fa anys que realitzen accions de cooperació.

Pel que fa al percentatge de municipis cooperants dins de Catalunya, si bé no són la majoria respecte del total, això s'explica per l'abundància de municipis amb menys de 1.000 habitants, els quals, comprensiblement, no tenen capacitat per dedicar recursos a la cooperació.

En el marc de la cooperació descentralitzada municipal catalana, s'ha de destacar la rellevància del FCCD, organisme que gestiona de forma conjunta els recursos econòmics aportats pels seus socis, entre els quals s'hi troben 258 Ajuntaments, a més d'entitats municipals descentralitzades,

¹⁷ Dins el ventall de fundacions relacionades amb la cooperació al desenvolupament presents al territori català cal destacar especialment la important tasca investigadora i de suport tècnic de la Fundació CIDOB.

¹⁸ Font: 3er Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud. FCCD, 2007

consells comarcals, diputacions i la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Fins ara, però, han existit diversos factors que han limitat les capacitats dels municipis catalans per aconseguir millorar la qualitat de les seves accions de cooperació descentralitzada als països del sud. Es podrien destacar els que s'enumeren a continuació:

- a. *La relativa manca d'experiència dels governs locals*, els quals van abordar de manera decidida la cooperació internacional durant la dècada dels noranta responent a les pressions de la ciutadania, fent servir majoritàriament les ONGs per canalitzar els recursos cap al sud sense tenir un coneixement exhaustiu de les necessitats del sud i sense planificar uns àmbits temàtics i territorials prioritaris.
- b. *La encara baixa propagació dels Consells de Cooperació*, els òrgans de participació ciutadana específics per a cooperació i solidaritat internacional (només el 32% dels ajuntaments catalans compten amb Consells de Cooperació).
- c. *El dèficit de personal tècnic especialitzat*. Aquest és es un seriós problema sobretot entre els ajuntaments mitjans i petits, on molts cops es comparteixen tècnics entre les diferents àrees i regidories degut a la limitació dels recursos dels quals disposen.
- d. *La forta atomització dels projectes a nivell pressupostari*, que pot comportar duplicar esforços financers de baixa intensitat entre diferents entitats, cosa que indubtablement disminueix l'eficàcia de l'ajuda.
- e. *La dispersió de les àrees geogràfiques de destinació* resta eficàcia a les accions de cooperació, quan l'objectiu

desitjat seria racionalitzar les destinacions de les activitats dels municipis per tal de millorar el seu impacte.

Arran d'aquesta situació, la qual s'analitzarà amb més profunditat al segon punt del document, es pot avançar que la tasca desenvolupada pel FCCD esdevé molt necessària per pal·liar aquestes limitacions de la cooperació descentralitzada catalana i poder canalitzar millor els esforços dels municipis catalans que destinen una part del seu pressupost a finançar accions de cooperació al desenvolupament i/o pal·liar situacions d'emergència en els països més desfavorits.

2. El Fons Català, una mirada en perspectiva

2.1. L'evolució recent del FCCD en el marc de la cooperació descentralitzada catalana¹⁹



P

Per començar, és necessari fer un incís sobre l'evolució recent del context i la postura que ha mantingut el FCCD en el marc de la cooperació descentralitzada catalana.

Al llarg de l'últim decenni, el FCCD ha crescut notablement tant en nombre d'associats –que s'ha doblat entre els anys 1997 i 2007– com pel que fa al volum de recursos gestionats, que actualment ascendeix a uns sis milions d'euros. A aquest més que considerable volum econòmic ha contribuït sens dubte el mencionat augment del nombre de socis, però sobretot es deu a la destinació del 0,7% o d'un percentatge fins i tot superior dels seus pressupostos a cooperació internacional i solidaritat per part del 41%²⁰ dels municipis catalans cooperants.

Així doncs, s'ha produït un increment global molt important dels recursos dedicats a la cooperació descentralitzada catalana en un període de temps bastant reduït, i totes les previsions indiquen que la cooperació, especialment la municipal, seguirà creixent de forma pronunciada (el llindar màxim probablement es situarà al voltant del 1%) i es

¹⁹ Per a desenvolupar aquest punt s'ha fet una lectura estratègica, conjuntament amb la direcció del FCCD, del informe en el qual es recullen les bases per a l'elaboració d'un Pla Estratègic realitzat per Territoris i Organitzacions al desembre del 2007.

²⁰ Font: 3er Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud. FCCD, 2007

consolidarà com una estratègia de la pròpia gestió de les corporacions locals com a entitats cooperants.

Aquest augment dels recursos destinats a la cooperació s'acompanya d'una tímida i al mateix temps progressiva millora de les capacitats tècniques dels governs locals, tot i que la majoria de municipis (exactament el 54%²¹) encara tenen la cooperació i la solidaritat integrada en altres regidories.

De fet, els municipis que disposen d'una regidoria nominal específica per a cooperació (Solidaritat i Cooperació, Cooperació i Agermanaments, etc.) són només una quarta part del total. La resta d'ajuntaments, o bé comparteixen la regidoria de cooperació amb una altra regidoria (Cultura, Joventut, Solidaritat i Participació, etc.), o bé porten els temes de cooperació directament des de l'alcaldia.

Davant d'aquest fet, seria desitjable que un nombre creixent de municipis mitjans vagin incorporant als seus organigrames una regidoria específica per a la cooperació. Això seria convenient no tan sols perquè comporta assumir la cooperació internacional com quelcom prioritari i obliga a acompanyar-la d'un volum determinat de recursos mitjançant una partida pressupostaria específica, sinó també perquè així s'assegura que el personal tècnic municipal que treballa en temes de cooperació sigui realment especialitzat, el que indubtablement repercuteix en una millora de la qualitat d'aquesta.

Apart, donat que només un 32%²² dels municipis catalans cooperants compten amb la figura dels Consells de Cooperació, seria interessant incentivar la creació d'aquests

²¹ Font: 3er Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud. FCCD, 2007

²² Font: 3er Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud. FCCD, 2007

òrgans de participació amb la fi d'enriquir i coordinar amb les entitats ciutadanes la política de cooperació municipal.

D'altra banda, com ja s'ha senyalat anteriorment, en la conjuntura actual alguns punts febles de la cooperació descentralitzada catalana, liderada i canalitzada majoritàriament pel FCCD, són la dispersió de les àrees geogràfiques d'actuació que s'abasten i l'atomització de projectes tant per la varietat de temàtiques com per l'alta dispersió dels recursos destinats.

El FCCD destina, gairebé a parts iguals, una quarta part dels seus fons a les cadascuna de les quatre àrees geogràfiques prioritàries: Centreamèrica, Amèrica del Sud, la Mediterrània i l'Àfrica Subsahariana.

Tot i que aquesta dispersió d'esforços també és característica d'organismes com l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD) i l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional al Desenvolupament (AECID), potser seria convenient reflexionar a fons sobre aquesta distribució dels fons per tal de reduir els costos de gestió, seguiment i avaluació dels projectes, i millorar així el impacte de la cooperació en interacció amb els altres grans organismes a nivell autonòmic i estatal.

El FCCD i les àrees geogràfiques d'actuació

FCCD	ACCD	AECID
(Aplicats a projectes de 2006, sense incloure sensibilització i propis)	(11,144 milions per al desenvolupament el 2004)	(130 milions de subvencions a ONGDs el 2006)
Països prioritaris:	Països prioritaris:	Països prioritaris:
Centreamèrica, Mèxic i Carib (26,81%)	Centreamèrica i el Carib (17,09%)	Centreamèrica i el Carib (23,35%)
Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Hondures, Mèxic, Cuba, Haití, República Dominicana	Guatemala, Nicaragua	Hondures, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Haití, República Dominicana
Amèrica del Sud (22,02%)	Amèrica del Sud (30,41%)	Amèrica del Sud (17,87%)
Brasil, Argentina, Bolívia, Colòmbia, Equador, Perú	Bolívia, Colòmbia, Equador	Paraguay, Bolívia, Perú, Equador
Mediterrània (25,34%)	Mediterrània (16,54%)	Magrib, Orient Mitjà i Pròxim (15,81%)
Algèria, Marroc, Palestina, Poble Sahrauí	Marroc, Palestina	Algèria, Marroc, Mauritània, Tunis, Població Sahrauí, i Territoris palestins
Àfrica Subsahariana (22,34%)	Àfrica Subsahariana (23,39%)	Àfrica Subsahariana (28,64%)
Angola, Burkina Faso, Camerun, Costa d'Ivori, Gàmbia, G. Equatorial, Libèria, Malawi, Mali, Mauritània, Moçambic, RD Congo, Ruanda, Senegal, Tanzania i Txad.	Moçambic, Senegal	Moçambic, Angola, Namíbia, Senegal i Cap Verd
Àsia (3,49%)	Altres: Europa (1,33%) + diversos Amèrica (7,3%)	Àsia i Pacífic (5,51%)

Filipines i Vietnam

Països preferents: Mediterrània: Algèria, Sahara Occidental; Àfrica Subsahariana: Burkina Faso,, Camerun, Etiòpia; Centreamèrica i el Carib: El Salvador, Hondures, Amèrica del Sud: Brasil, Perú
--

Font: Territoris i Organitzacions, 2007

Respecte de la distribució dels projectes segons àrees temàtiques, els projectes gestionats directa o indirectament pel FCCD estan força diversificats entre promoció dels dret humans i de la democràcia, suport organitzatiu, sanitat – protecció del medi ambient, educació –formació i desenvolupament local.

Al quadre següent també es pot comprovar la intensa fragmentació del volum econòmic dels projectes (una tercera part no arriba als 15.000€ i la mitjana és força baixa, de 31.650€), que si bé que no és patrimoni exclusiu de la cooperació descentralitzada catalana, constitueix una limitació clara que inevitablement afecta a la qualitat dels mateixos.

La distribució atomitzada dels projectes del FCCD per volum

	<15.000€	15.001 – 45.000€	>45.000 €
Comunicació social	2		
Ajuda d'emergència	1		
Promoció dels drets	4	5	1

humans, dels pobles i de la Democràcia	40%	50%	10%
Suport Organitzatiu	5	3	1
	55,6%	33,3%	11,1%
Sanitat-Protecció Medi Ambient	5	5	2
	41,7%	41,7%	16,7%
Desenvolupament Municipalista	7	6	3
	43,8%	37,5%	18,8%
Educació - Formació	13	26	5
	29,5%	59,1%	11,4%
Desenvolupament local	11	30	10
	21,6%	58,8%	19,6%
Total	48	75	22
Percentatge	33,1%	51,7%	15,2%
Mitjana	31.650€		

Font: Territoris i Organitzacions, 2007

En definitiva, com es desprèn dels quadres que s'han exposat, el FCCD no ha estat exempt dels processos de diversificació i atomització dels projectes que desenvolupa.

La proliferació de petits esforços, molts cops fragmentats per temàtiques i dispersos en àrees geogràfiques allunyades les unes de les altres, no és el millor camí per aconseguir una cooperació eficaç; d'aquí la clara necessitat d'introduir criteris que permetin trencar amb aquesta excessiva atomització i l'alt nombre d'àrees des de les quals s'intervé.

2.2. El posicionament del FCCD davant els nous reptes de la cooperació descentralitzada

Ja s'ha exposat al llarg del primer punt que a hores d'ara la cooperació descentralitzada es presenta com un fenomen dinàmic i evolutiu, lluny del paradigma clàssic de la cooperació que va prevaldre durant gairebé la totalitat del segle XX.

Avui, la tendència vigent afavoreix un nou enfocament de la cooperació descentralitzada basat en la reciprocitat de les relacions, el benefici mutu entre socis i l'assistència tècnica com a principal actiu de l'ajuda proporcionada.

Davant d'aquest nou context, que està modificant l'agenda dels governs locals pel que fa a les seves polítiques de cooperació i solidaritat, el FCCD té el repte de liderar un nou espai de cooperació, coordinant els esforços dels municipis catalans en una mateixa direcció i posant l'èmfasi en una cooperació al desenvolupament de millor qualitat, més eficient i eficaç.

El FCCD té el repte de transitar des d'un lideratge únic a la creació d'un espai d'actors capaç d'encabir –i recolzar– a nous lideratges de municipis del nord i del sud.

- *Un nou espai des d'on prestar suport als seus socis* d'acord amb les seves característiques i sensible a l'exigència d'una morfologia institucional de geometria i dimensions molt variables

- *Un marc idoni per millorar les capacitats tècniques i la presa de decisions polítiques* formant als càrrecs electes, als tècnics municipals i a entitats del nord i del sud.

- *Una esfera idònia per construir coneixement, generar diàleg i gestionar coneixement.* El FCCD gaudeix de les millors facultats per poder crear doctrina, marcar línies i innovar.
- *El FCCD té el repte de passar de l'atomització geogràfica i de projectes a ser clau en el procés de creació, dinamització i gestió de xarxes de cooperació nord- sud- sud; sud- sud* generant territoris cooperants i promovent vectors d'activitat d'una cooperació que sigui el resultat d'una activitat de planificació coordinada.

És un temps d'oportunitats per al FCCD i de noves exigències de lideratge en el marc dels principis de la Declaració de París i la seva aplicació en la cooperació. Al FCCD se li presenta el repte –i l'oportunitat– d'esdevenir un autèntic impulsor d'aquests principis, prestant l'atenció i el suport necessari per a que els municipis puguin redissenyar o, en el seu cas, tornar a dibuixar les seves estratègies de cooperació en aquest nou escenari.

En aquest context, s'obre amb aquest Pla d'Actuació 2008–2012 una nova etapa del FCCD que es centra en l'adquisició d'un nou posicionament:

- *Com a líder d'un nou model de cooperació descentralitzada catalana,* creant les condicions i prestant un suport adequat per assegurar un major impacte i una major eficiència.

- *Sent referent de la cooperació descentralitzada*, enfortint les xarxes i relacions dels municipis catalans amb els municipis del sud, garantint que participin altres actors locals econòmics i socials sota el lideratge del govern local, propiciant relacions horitzontals i de reciprocitat.

Un nou posicionament del FCCD que es recolza en les seves importants i reconegudes potencialitats²³:

- *Alta satisfacció dels socis*. Aquesta potencialitat adquireix especial valor si es té en compte la heterogeneïtat dels socis que integren el FCCD.
- *Alta solvència dels professionals del FCCD i un ampli coneixement dels interlocutors*.
- *Capacitat de representació d'una àmplia pluralitat política*.
- *Lideratge de la Confederació de Fons de Cooperació i Solidaritat Espanyola*.

I la possibilitat d'aprofitar oportunitats com²⁴,

²³ Aquestes potencialitats es van definir a partir de les entrevistes que es van dur a terme al treball realitzat per Territoris i Organitzacions.

²⁴ Aquestes oportunitats es senyalen en l'anàlisi DAFO dins el document de "Diagnosi i Propostes" elaborat per Territoris i Organitzacions.

- *Un augment global molt important dels recursos dedicats a cooperació al desenvolupament.*

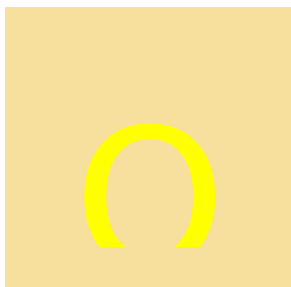
- *La maduració del sector de la cooperació.*

- *El prestigi de la cooperació descentralitzada i de proximitat.*

- *L'aparició de noves necessitats locals en cooperació (com per exemple projectes conjunts i plans locals).*

- *Predisposició política davant nous papers del FCCD.*

NOVA MISSIÓ, NOUS OBJECTIUS ESTRATÈGICS



El FCCD té un nou repte, una nova missió, com a plataforma (un espai i una xarxa) de la cooperació internacional per al desenvolupament dels municipis de Catalunya. És una eina especialitzada en la cooperació per al desenvolupament local i les polítiques municipals, que contribueix a donar coherència i millorar el impacte i la visibilitat de tot el sistema de cooperació descentralitzada local a Catalunya, i dóna suport al desenvolupament de les capacitats i iniciatives dels Ajuntaments en aquest àmbit, liderant un nou model de cooperació municipal i la construcció d'un espai de xarxes de cooperació internacional.

Es defineix en aquest marc, com a *valor principal* del FCCD, *l'associació amb els municipis i món local del Sud* en el mutu camí d'aprenentatge en el procés per al desenvolupament, la qual cosa implica una determinada manera de fer en la determinació d'objectius i actuacions i, a mig termini, una modificació substancial de l'operativa i les eines amb les quals ha actuat el FCCD durant els últims anys.

Per a dur a terme aquesta nova missió es precís que el FCCD s'especialitzi en:

- Les polítiques municipals o de proximitat.
- La cooperació per al desenvolupament local.

- La prestació del suport pertinent als municipis catalans per a introduir-se a l'esfera internacional atenen les necessitats i els diferents objectius en funció de la seva dimensió.

Objectius

- Racionalitzar la utilització i augmentar el impacte dels fons assignats a la solidaritat.
- Millorar la visibilitat dels recursos aplicats, a través de la concentració geogràfica, temàtica, una medició de resultats, d'impacte i de beneficis dels fons municipals assignats a la cooperació.
- Potenciar el lideratge i la visió estratègica de la cooperació al sí de la gestió municipal. La política de cooperació (i les seves prioritats) s'ha d'identificar, determinar i encabir dins l'agenda municipal.
- Reforçar la solidaritat i la responsabilitat de la ciutadania (apropiar-se d'aquestes iniciatives).
- Augmentar el coneixement local (dels ciutadans i de les organitzacions locals) sobre les ciutats i les societats amb les que es coopera (relacions, interaccions, xarxes...).
- Disposar de més i millors oportunitats i coneixements sobre els municipis del sud, els seus problemes, els contextos municipals, les vies per a establir relacions profitoses i els procediments per a gestionar partenariats i associacions entre municipis
- Integrar la dimensió cooperació i solidaritat internacional al conjunt de les polítiques municipals i establir connexions sinèrgiques entre els diferents departaments i les diferents polítiques.

- Aconseguir una implicació real i dinàmica de tots els agents de la ciutat en la cooperació i la solidaritat.
- Afavorir la participació dels Ajuntaments en xarxes municipals internacionals.
- Vincular positivament immigració i cooperació al desenvolupament.

PROGRAMES D'INTERVENCIÓ



Pi

El Pla Estratègic 2008–2012 s'articula a través de quatre programes d'intervenció:

PQ Qualitat de la cooperació indirecta i directa

- Suport i assistència tècnica als municipis catalans per a la cooperació directa; suport i atenció a les ONGDs per a la cooperació indirecta.
- Millora de les capacitats tècniques. Millora de la formació dels càrrecs electes, equips locals i responsables d'ONGDs del nord i del sud.

PL Direcció i Lideratge en la creació de coneixement de la cooperació municipal

PX Creació, Dinamització i Gestió de xarxes de cooperació

PC³ Col·laboració, Cooperació i Concertació

QUALITAT DE LA COOPERACIÓ INDIRECTA I DIRECTA

PQ

Q1 . SUPORT I ASSISTÈNCIA TÈCNICA ALS MUNICIPIS. COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA INDIRECTA

ALS CONSELLS DE COOPERACIÓ

- *Enfortiment i dinamisme dels propis Consells de Cooperació:* revisió de les seves funcions, sistemes i mètodes de funcionament.
- *Prestació d'assistència als Consells.* Oferint material de suport als debats, facilitant informació sobre el Programa de Cooperació al Desenvolupament, reforçant les funcions de la Presidència i Secretaria Tècnica exercida pels propis Ajuntaments.
- *Assessorament tècnic als Consells de Cooperació per a l'elaboració de programes destinats a l'Educació per al desenvolupament.*

- *Formulació de Plans Directors.* Articulació de la cooperació descentralitzada indirecta municipal i catalana; articulació de la cooperació descentralitzada amb l'estatal.

ALS CÀRRECS ELECTES I A LES UNITATS TÈCNIQUES DE COOPERACIÓ MUNICIPALS

- *Suport per a la formulació d'un conveni Fons -Ajuntament específic, d'acord amb les seves necessitats i amb la pròpia evolució de l'entitat i de l'entorn.*
- *Assistència als processos d'obertura de les convocatòries anuals.* Definició dels criteris de les convocatòries en relació amb els projectes i a les entitats proponentes – projectes de cooperació, projectes de sensibilització–, formularis per a la presentació de projectes i criteris de prelación de projectes i de les entitats.
- *Col·laboració en les tasques de formulació de les bases d'avaluació ex ante dels projectes que es presenten*²⁵ emfatitzant l'adequació del projecte als objectius formulats en la convocatòria, la sostenibilitat del mateix i la solvència de l'entitat que el presenta.
- *Suport en el seguiment dels projectes* coordinant i, en cas necessari, assistint al protocol de seguiment i avaluació del

²⁵ L'avaluació *ex ante* tindrà una dimensió coherent amb les característiques/conveni signat amb cadascun dels Ajuntaments.

projecte, així com a les visites de camp que es considerin pertinents.

- *Auditoria de la cooperació.* Les tasques de seguiment i avaluació derivaran en conclusions que permetran avaluar l'oportunitat de la convocatòria –projectes executats. Es prestarà assistència en aquesta tasca.

- *Plans de millora del cicle de la cooperació.* Derivat de les activitats anteriors, es prestarà el suport oportú per elaborar el corresponent Pla de Millora que, certament, haurà de fer referència a millores en:
 - El procés de planificació.
 - Els mecanismes de gestió i execució de la cooperació.
 - Els sistemes de seguiment i avaluació de la cooperació.

- *Assistències tècniques virtuals.*

Q2. SUPORT I ASSISTÈNCIA TÈCNICA ALS MUNICIPIS. COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA DIRECTA

ALS CONSELLS DE COOPERACIÓ²⁶

- *Assistència en la progressiva sensibilització* sobre les oportunitats i la necessitat d'obrir línees de cooperació directa. Suport en l'organització de jornades de sensibilització.
- *Recolzament en el procés d'identificació de possibles actors* vinculats amb el territori emissor i receptor i, per tant, cridats a participar en el protocol de formulació de la cooperació.
- *Acompanyament en el concurs de creació dels vincles de codesenvolupament com a eix transversal de la cooperació.*
- *Assistència per a la determinació de les prioritats sectorials i geogràfiques de la cooperació directa.*

²⁶ Es considera oportú que les línees de cooperació directa siguin també debatudes en el si dels consells municipals en tant que les entitats locals poden participar en la gestió dels projectes definits.

ALS CÀRRECS ELECTES I A LES UNITATS TÈCNIQUES DE COOPERACIÓ MUNICIPALS

- *Col·laboració en la formulació dels plans anuals de cooperació directa.*

- *Ajuda en el procés d'identificació i selecció dels socis municipals als països receptors.*

- *Suport en el procés de formulació del projecte específic i el pertinent pla de treball coherent amb les oportunitats i necessitats d'ambdues parts.*

- *Assistència en la gestió de las xarxes Nord- Sud; Nord- Sud- Sud ; derivades d'aquest tipus de cooperació.*

- *Suport en el seguiment dels projectes* coordinant i, en cas oportú, assistint al protocol de seguiment i avaluació del projecte, així com les visites de camp que es considerin pertinents.

- *Auditoria de la cooperació.* Les tasques de seguiment i avaluació derivaran en conclusions que permetran avaluar l'oportunitat de la convocatòria –projectes executats. Es prestarà assistència en aquesta tasca.

- *Plans de millora del cicle de la cooperació.* Derivat de les activitats anteriors, es prestarà el suport oportú per elaborar el corresponent Pla de Millora que, de manera certa, haurà de fer referència a millores en:
 - El procés de planificació.
 - Els mecanismes de gestió i execució de la cooperació.
 - Els sistemes de seguiment i avaluació de la cooperació.

Q3. MILLORA DE LES CAPACITATS TÈCNIQUES. MILLORA DE LA FORMACIÓ

ALS CÀRRECS ELECTES DEL NORD. ALS CÀRRECS ELECTES DEL SUD

Formulació de plans de formació de curta durada i format reduït en els que prendran part els dirigents polítics. Algunes de les temàtiques que es proposen son les següents:

- La cooperació, una estratègia transversal del govern municipal.
- La cooperació descentralitzada directa i indirecta actual i els seus nous reptes.
- El paper dels governs locals en la cooperació: La creació de territoris- cooperants.
- El codesenvolupament com a estratègia de cooperació.
- La creació de xarxes de cooperació Nord-Sud; Sud - Nord; Nord -Sud - Sud.
- La diplomàcia de ciutats.

ALS TÈCNICS MUNICIPALS



Millora de les capacitats tècniques; millora de la qualitat dels projectes mitjançant la formulació de plans de formació específics. Algunes de les temàtiques que es pretenen abordar son les següents:

- La cooperació, una estratègia transversal del govern municipal.
- La cooperació descentralitzada directa i indirecta actual i els seus nous reptes.
- El paper del municipis en la cooperació.
- El codesenvolupament com a estratègia de cooperació.
- Planificació Estratègica de la cooperació.
- Formulació de projectes i adequació a les exigències de les principals convocatòries.
- Introducció dels criteris de gènere, viabilitat i sostenibilitat a la formulació de projectes.
- Protocols per a realitzar una bona valoració de projectes *ex ante* i *ex post*.
- Instruments de gestió i seguiment de projectes.

A LES ENTITATS DEL NORD; A LES ENTITATS DEL SUD

- La cooperació al desenvolupament: objectius i prioritats.
- Anàlisi del cicle de projectes.
- Formulació de projectes i adequació a les exigències de les principals convocatòries.
- Introducció dels criteris de gènere, viabilitat i sostenibilitat en la formulació de projectes.
- Instruments de gestió i seguiment de projectes.
- Formació d'Agents d'Educació per al Desenvolupament.

DIRECCIÓ I LIDERATGE DE LA CREACIÓ DE CONEIXEMENT DE LA COOPERACIÓ MUNICIPAL

PI

El FCCD reuneix les condicions idònies per liderar i dirigir el procés de coordinació de la cooperació descentralitzada municipal catalana.

El FCCD té les millors facultats per poder crear coneixement, marcar línees, innovar, generar i gestionar coneixement.

- Producció d'articles temàtics
- Elaboració d'anàlisis de la conjuntura prestant l'atenció a les àrees geogràfiques preferents
- Elaboració d'anàlisis anuals sobre l'eficiència de la cooperació descentralitzada. Anàlisi dels objectius i prioritats temàtiques i territorials.
- Elaboració d'informes d'avaluació sobre la cooperació descentralitzada, els programes anuals i les diferents modalitats i instruments.
- Sistematització i difusió de bones pràctiques.
- Obertura d'espais –reals i virtuals– per al diàleg prenent com a base la reflexió, les teories i les pràctiques acumulades. Es proposa la organització de Fòrums de Trobada, tant reals com virtuals i, en una primera instància, es proposa l'obertura de tres Fòrums:
 - Municipalisme

- Migracions i desenvolupament
 - Diplomàcia de ciutats.
-
- *Participació en fòrums organitzats per tercers*, ja siguin els propis socis, ja siguin terceres entitats.
-
- *Creació d'un centre de documentació* de referència catalana i estatal en cooperació descentralitzada.

CREACIÓ, DINAMITZACIÓ I GESTIÓ DE XARXES DE COOPERACIÓ



Px

El FCCD reuneix les condicions idònies per a consolidar-se com una unitat tècnica que presti suport en la creació, dinamització i gestió de xarxes de cooperació des dels seus inicis –posant en funcionament un viver de xarxes– i durant el transcurs de la seva vida.

Les activitats del FCCD dins d'aquest Programa es dirigeixen a:

- La identificació de socis municipals catalans –dins de la pròpia xarxa del FCCD– i al sud.
- Articulació de xarxes de col·laboració i de formulació de projectes entre els Ajuntaments amb convocatòria pròpia que convergeixen en unes prioritats sectorials i àrees geogràfiques.
- Definició de projectes municipals i supramunicipals per temàtiques i àmbits territorials. Es proposa la celebració de Trobades Internacionals per a la capacitació, el intercanvi i la creació de les bases de les futures xarxes. Aquestes trobades es celebraran en els àmbits territorials catalogats com prioritaris i tractaran sobre temes com, per citar alguns exemples:
 - Governabilitat: gestió bàsica municipal
 - Cohesió social

- Desenvolupament local
 - Ordenació territorial
 - Medi ambient
 - Equitat de gènere
 - Pau i diplomàcia
 - Municipis i immigració
-
- Celebració de trobades entre els socis de la xarxa i estàncies al nord i al sud entre els tècnics gestors de les xarxes. En un primer moment es proposen els següents esdeveniments:
 - La celebració d'una trobada- marc sobre la cooperació descentralitzada.
 - Nord- Sud, municipis en xarxa des de la perspectiva del codesenvolupament
 - Trobada geogràfica a l'Àfrica
 - Trobada geogràfica al Con Sud
 - Trobada geogràfica a Centreamèrica

- Obertura d'antenes de cooperació descentralitzada al territori receptor. Es proposa l'obertura de dues noves antenes:
 - Sudamèrica: Con Sud i Regió Andina
 - Àfrica
- Elaboració d'un registre de possibles projectes i contraparts oportunes.
- Funcions pròpies de viver de xarxes. Durant el període de gestació de la xarxa i en la seva primera etapa de llançament, l'equip tècnic del FCCD acompanyarà als equips de la xarxa de manera sostinguda en el temps.
- Conduir als integrants de la xarxa en la recerca de finançament per a projectes que sorgeixin de la pròpia acció de col·laboració i concertació entre els membres de la xarxa.
- Consolidació del FCCD com garantia dels projectes que emanen de les xarxes i de la pròpia gestió de la xarxa. Creació d'una marca de qualitat dels projectes que, amb el suport del FCCD, són impulsats per les xarxes creades, i garantia del bon desenvolupament de les xarxes.

COL · LABORACIÓ, COOPERACIÓ I CONCERTACIÓ AMB SOCIS DE SEGON NIVELL I AMB ALTRES ORGANISMES

PC

La proposta per aquest Programa és, d'una banda, reprendre les comissions de treball renovant la seva dinàmica, intentant donar elements per a garantir la proactivitat en els temes eix de les comissions. La proposta podria construir-se com un espai d'informació –formació temàtica a fi de que els seus membres puguin operar com a veritables “embaixadors” dels àmbits que els pertocaran.

D'altra banda, aquest Programa també posa l'accent en la responsabilitat de l'àmbit polític per exercir de *lobby* en espais institucionals corresponents als seus objectius temàtics o corporatius amb el FCCD com a representant dels municipis catalans en l'àmbit de la cooperació.

Es proposa aprofundir en el significat i abast de les tres “c”, diferenciant protocols amb els propis socis (DIBA, ACCD, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona), de tercers (Públics i privats; a Espanya i als països receptors).

DIBA, ACCD, CGLU, DGPOLE, AECID, UN-HABITAT, CONFOCOS, FCONGD, FEONGD, XARXES EUROPEES –XARXES INTERNACIONALS, CENTRES DE FORMACIÓ NORD I SUD, FEDERACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS, FEDERACIÓ ESPANYOLA DE MUNICIPIS I PROVÍNCIES, ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS I COMARQUES, UNIVERSITATS,

FUNDACIÓ CIDOB, ASSOCIACIONS I ORGANISMES MUNICIPALISTES, ASSOCIACIONS DE MUNICIPIS DELS PAÏSOS RECEPTORS,

- Articulació de projectes
- Formació
- Participació
- Representació del govern local en àmbits internacionals
- Gestió de Territoris Cooperants Nord –Sud, Nord –Sud –Sud