

A stylized illustration in shades of blue and red depicting a group of people in a meeting or discussion. The figures are simplified, with some wearing headsets or holding devices. The background is a dark blue gradient. Two thick, wavy lines, one red and one blue, cross the lower half of the image.

Eragin politikorako eredu dokumentua

Documento marco para la incidencia política



EUSKADIKO GGKEen
KOORDINAKUNDEA

COORDINADORA
de ONGD EUSKADI

Instrumentos para la cooperación al desarrollo

(Documento aprobado en la Asamblea General el 10 de marzo de 2018)



EUSKADIKO GGKEn
KOORDINAKUNDEA
COORDINADORA
de ONGD EUSKADI

www.ongdeuskadi.org



GARAPENERAKO
LANKIDETZAREN
EUSKAL AGENTZIA
AGENCIA VASCA DE
COOPERACIÓN PARA
EL DESARROLLO



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

Marco de referencia del documento

Desde la Coordinadora de ONGD de Euskadi partimos de un modelo de cooperación basado en el marco de derechos humanos para la erradicación de la pobreza y las desigualdades, con el Desarrollo Humano Sostenible (DHS) como horizonte y base de la sociedad alternativa que queremos construir conjuntamente con otros agentes sociales.

Creemos fundamental asumir que la pobreza y las desigualdades, además de unas consecuencias tienen unas causas, y que hay políticas, agentes y prácticas que las ocasionan y sostienen.

Asimismo, vemos la necesidad de transitar del enfoque Norte-Sur a un enfoque global-local, que sin perder de vista la coherencia interna y pública, nos permita a las ONGD seguir siendo las principales protagonistas de la cooperación vasca descentralizada, abriendo oportunidades de ganar en coordinación e interrelación con otros agentes implicados en procesos de transformación social.

En este sentido, entendemos que nuestra alianza con los movimientos sociales que compartan nuestro modelo de desarrollo es una de las posibles respuestas para conseguir un modelo de cooperación transformadora y hacer una crítica a las concepciones hegemónicas del desarrollo.

Condicionantes necesarios para que esta cooperación sea posible

Para hacer posible el modelo de cooperación en el que creemos y que se concreta en el apartado anterior, consideramos necesario que se den una serie de premisas, que señalamos a continuación:

- Estabilidad en la financiación, orientada al cumplimiento del 0,7% del PIB. Mientras se logra este objetivo, nuestra reivindicación es que los presupuestos de cooperación constituyan el 0,7% del presupuesto total consolidado de la institución; y el 0,7% del presupuesto total consolidado de gestión propia en el caso de la Diputaciones Forales. Partimos de que para realizar una cooperación transformadora, a largo plazo, estable, sostenible y con impacto, es necesario que el marco presupuestario disponible sea acorde.
- Marco de relación entre las organizaciones y las instituciones públicas basado en la confianza y en la colaboración conjunta.
- Dar pasos significativos, tanto las organizaciones como las instituciones públicas, para hacer un análisis real y compartido de las acciones que realizamos para mejorar y visibilizar el impacto de las iniciativas.

- Reducción de la carga burocrática. Creemos que hay margen para hacerlo y que sería beneficioso tanto para las organizaciones, como para las instituciones públicas. En este sentido, proponemos la aplicación de la siguiente batería de medidas:
 - Incorporar en las políticas públicas de cooperación la aspiración a plazos cortos en resolución de procedimientos administrativos.
 - Armonización de criterios administrativos o procedimentales adaptados a la dimensión económica y a la complejidad de la intervención.
 - Registros de agentes, del Norte y del Sur, común a todas las instituciones públicas vascas, que sustituya la reiteración en la presentación de documentación administrativa.
 - Analizar las posibilidades que dan los procedimientos de firma electrónica y compulsa digital de documentación en origen, como alternativa al trasiego de documentos o compulsa de materiales.
 - En cuanto a pagos, solicitamos que se diseñe un procedimiento que no genere en terreno de forma habitual una innecesaria tensión de liquidez en el momento de la ejecución de proyectos, y que al mismo tiempo eviten en lo posible el riesgo de perder fondos de cooperación por no estar aplicados de forma efectiva en cada año presupuestario. Para ello, se sugieren soluciones como reducir sensiblemente el porcentaje de justificación necesario para solicitar el pago siguiente, disminuir la carga administrativa de los informes intermedios o de seguimiento, y establecer tiempos máximos para la tramitación de los expedientes.
 - Mejorar el sistema de redacción o informático para simplificar los informes acumulativos.
 - Pasar de un sistema de fiscalización basado en la presentación y revisión exhaustiva de facturas y soporte del gasto de todos los proyectos, a un análisis selectivo y muestral del impacto de las iniciativas financiadas, o a modelos de auditoría económica en origen de gastos.
 - Posibilidad de comunicación razonada de prórroga de 6 meses, sin que requiera autorización expresa, en el plazo de ejecución del proyecto.

Prioridades geográficas, transversales y sectoriales

Partiendo de la apuesta por el desarrollo humano sostenible como marco amplio de referencia, y de la apuesta por transitar hacia un enfoque local-global en el que la

cooperación aborda asuntos globales desde la articulación de experiencias y agendas locales, optamos por las siguientes prioridades que concretan dichas apuestas:

- **Prioridades geográficas:** La opción es que no existan priorizaciones geográficas, sino que se mantenga una mirada amplia sobre los contextos y territorios desde los que afrontar los problemas globales. En todo caso, se mantiene el peso específico del Sur Global como eje principal de las políticas e iniciativas de la cooperación vasca. En definitiva, se solicita a las diferentes administraciones que no establezcan priorizaciones geográficas en sus planes y requisitos.

Se establece una salvedad para el continente africano, para el cual se plantean dos posibles escenarios para asegurar un acompañamiento estable:

- Cuota o reserva presupuestaria mínima;
- Convocatoria específica que contemple las especificidades del continente africano.

En ambos casos se acompañarán con medidas específicas que favorezcan las iniciativas en este continente.

- **Prioridades sectoriales:** En la lógica anterior, se opta por entender el desarrollo humano sostenible en sentido amplio, y por ello no establecer a priori prioridades sectoriales, no desde un ánimo exclusivo sino al contrario, inclusivo con todos los ámbitos económicos, políticos, culturales, sociales, ambientales y de género que pudieran entenderse como dimensiones del DHS.

Se establece la salvedad del empoderamiento de mujeres, al que se plantea establecer una reserva del 20% de los fondos distribuibles, estableciendo criterios claros sobre qué se considera este concepto.

- **Prioridades transversales:** Planteamos que las líneas que dotan de identidad al enfoque del DHS son las siguientes:
 - Capacidades locales, participación y organización
 - Equidad de género
 - Derechos Humanos
 - Sostenibilidad ecológica

Asimismo, proponemos ir incorporando gradualmente en las líneas transversales o enfoques la apuesta por el enfoque global-local en la iniciativas de cooperación, en coherencia con la relevancia que pretendemos que tenga para la cooperación vasca.

Agentes de cooperación

En coherencia con el tránsito del enfoque Norte-Sur al enfoque global-local que consideramos necesario realizar, creemos importante abrir los instrumentos de cooperación hacia actores que no sean necesariamente del Sur. Situamos el objetivo prioritario de la cooperación vasca en la erradicación de la pobreza y las desigualdades, con la mirada puesta en los colectivos más vulnerables, abriendo vías de colaboración con otros actores transformadores que contribuyan a favorecer las condiciones globales para un desarrollo humano sostenible.

Las ONGD tienen una trayectoria que les avala como agentes referentes en la cooperación descentralizada vasca y deben seguir siendo las principales protagonistas de la misma. Sin embargo, los cambios de contexto y de paradigmas sugieren la oportunidad de ganar en coordinación e interrelación con otros actores implicados en procesos de transformación social coincidentes con los nuestros.

El artículo 9 de la Ley Vasca de Cooperación señala que los agentes de cooperación al desarrollo son las administraciones públicas vascas y demás entidades vinculadas a ellas, las ONGD, y otras entidades sin ánimo de lucro que realicen acciones de cooperación al desarrollo dentro de los principios y objetivos de la presente ley, tales como universidades, sindicatos y demás organizaciones sociales. En este mismo artículo se precisa que cuando la naturaleza técnica de la intervención lo requiriera, los agentes anteriores podrían buscar la participación de entidades de otra naturaleza jurídica en los programas de cooperación al desarrollo.

La iniciativa privada empresarial ha acrecentado su papel como agente de desarrollo y, en el ámbito de la cooperación internacional, se han abierto más espacios para las denominadas alianzas público-privadas (APP) y las ayudas al comercio. Ante el aumento de este tipo de APP, como Coordinadora de ONGD Euskadi tenemos que estar atentas y hacer un seguimiento sobre los efectos de las relaciones comerciales y las inversiones extranjeras en el desarrollo de los países del Sur, al menos en el tipo de desarrollo por el que apostamos desde el sector de la cooperación. Vemos necesario establecer unos criterios que nos permitan discernir qué APP entran en el paradigma por el que trabajamos y cuáles no.

En nuestros debates, las ONGD vascas hemos apostado específicamente por nuestra alianza con los movimientos sociales, y hemos sido muy cautas a la hora de valorar el alcance de las APP y del papel de las empresas en la cooperación vasca, lo que nos ha permitido extraer algunas ideas y consensos claros de cara al futuro. Las ONGD miembro de la Coordinadora de ONGD Euskadi tenemos una actitud abierta hacia otros agentes, diferenciando las características propias de cada uno de ellos, y adaptando

los ritmos y la propia búsqueda de sinergias. Se considera indispensable definir los objetivos de la colaboración con los diferentes agentes, los requisitos mínimos en el ámbito empresarial, los objetivos comunes y/o complementarios con los movimientos sociales y los aprendizajes mutuos en el ámbito universitario.

Propuesta de instrumentos como horizonte

A la hora de abordar una posición consensuada sobre el marco de instrumentos, nos hemos basado en una lógica de transición. Esto es, una mirada de horizonte que nos marque el camino en el medio y largo plazo, junto a una mirada más concreta y de corto plazo que empiece a reformar los principales instrumentos actuales.

Centrándonos en este apartado en ese horizonte hacia el que avanzar, y no exento de múltiples complicaciones y dudas, partimos de una serie de inquietudes sobre los límites del proyecto como eje, así como de la extrema competencia a la que conduce los sistemas concurrenciales.

Partiendo de ahí, planteamos una serie de ideas-fuerza sobre las que debatir, siempre asumiendo las premisas establecidas al principio del documento de estabilidad presupuestaria, confianza y menor carga burocrática:

- Pasar de apoyar y acompañar iniciativas y proyectos a apoyar y acompañar estrategias de las organizaciones (o de una alianza de organizaciones), integrando en ese sentido objetivos claros que rompan la lógica Norte-Sur y la separación entre cooperación y Educación para la Transformación Social (EpTS). Esto ahondaría en un enfoque más integral de la acción de cooperación y con una mirada más amplia. Se incluiría un componente de fortalecimiento institucional para los agentes involucrados.
- El horizonte temporal del apoyo a las estrategias debería ser de unos 4-5 años, contando, por tanto, con un horizonte de ejecución más estable.
- Establecer sistemas que limiten la competencia en convocatorias –sin eliminarla– mediante fórmulas que garanticen cierta estabilidad, pero también cierta diversidad de la cooperación vasca.
- El sistema de ejecución y justificación debería basarse en la confianza entre agentes sociales e institucionales, en un marco de flexibilidad, diálogo y compromiso.
- Las instituciones públicas se deberían comprometer a acompañar estas estrategias desde su ámbito competencial, desarrollando en este sentido agendas

de coherencia de políticas para el desarrollo en los ámbitos de ejecución de las mismas.

- Los criterios fundamentales de baremación o selección de estrategias a financiar tendrían que estar directamente relacionados con dos elementos: capacidad de la organización para llevar a cabo la propuesta, por un lado, y calidad de la misma, por el otro. Por lo tanto, no es un instrumento pensado únicamente para organizaciones grandes. Cualquier organización podría acceder siempre y cuando disponga de una estrategia y tenga capacidad para abordarla. La dimensión de las estrategias podrá ser, en consecuencia, muy diferente.

En todo caso, se mantendría una reserva presupuestaria para seguir financiando proyectos de cooperación para aquellas entidades que todavía no estén en disposición de acceder al marco de financiación de estrategias. En un primer momento podría servir de tránsito de un sistema a otro y posteriormente se mantendría, aunque más reducida, para organizaciones que estén empezando o que no tengan propiamente una estrategia que financiar.

Propuesta para los instrumentos vigentes

En el tránsito hacia la propuesta alternativa de instrumentos que contiene este documento, se incluyen algunas propuestas que entendemos que podrían mejorar y fortalecer los instrumentos existentes:

Convocatorias de Cooperación y de Educación para la Transformación Social

Compartimos la filosofía de la estrategia (*H)abian* que coincide, a grandes rasgos, con el contenido de nuestra propuesta *Urrats 1 gehiago*.

Además, consideramos necesario dar otro paso planteando la creación de espacios de reflexión conjunta entre administraciones públicas y ONGD para buscar la mejor forma de concretar en los instrumentos de cooperación la vinculación entre lo local y lo global en la que creemos, así como la apuesta de la ruptura de la dicotomía cooperación – educación, entendida como actividades en el Sur y el Norte, respectivamente.

Como vía intermedia para avanzar en este sentido, planteamos las siguientes propuestas:

- Incrementar progresivamente la apuesta política y presupuestaria por la EpTS, y de manera particular las convocatorias específicas de este ámbito;

- Favorecer, posibilitar y valorar positivamente la inclusión del enfoque local-global en las convocatorias de EpTS, incluyendo así lógicas, agentes y actividades de otros contextos del Norte y Sur Global;
- Favorecer, posibilitar y valorar positivamente la inclusión del enfoque local-global en las convocatorias de cooperación, incluyendo así lógicas, agentes y actividades de otros contextos del Norte Global en agendas de sensibilización, incidencia política, educación, conformación de redes, comunicación, etc.

Recordamos de nuevo aquí las propuestas hechas al principio en lo referente a mitigar la carga burocrática desde una relación de confianza mutua.

Iniciativas puntuales

Se plantea una reforma del instrumento, pero se proponen dos alternativas diferentes como identidad para el mismo:

- **Propuesta I:** Contemplantarlo como instrumento para los agentes habituales de la cooperación vasca, pero para realizar actividades y/o proyectos que tengan difícil encaje en el resto de convocatorias, por las características de la propuesta.
- **Propuesta II:** Contemplantarlo como instrumento de entrada a otras organizaciones sociales con las que se plantea tejer alianzas por parte de las ONGD, pero que por sus identidades y características no pueden acceder al resto de convocatorias. Se trataría en este sentido de entidades que no acudan de manera directa a las convocatorias de EpTS y cooperación, con el ánimo de acompañarles en iniciativas puntuales para reforzar su mirada y agenda internacionalista.

Cooperación directa

Sobre la cooperación directa, se señala que tendría que cumplir los mismos criterios en cuanto a transversales, seguimiento ... que la que hacemos las ONGD. Se propone establecer un cauce de comunicación periódica con otras instituciones, que también tendría que cumplir con las mismas exigencias que se nos hacen a las ONGD a la hora de ejecutar propuestas.

Asimismo, se propone que la limitación del 10% de fondos destinados a cooperación directa que la ley establece para Gobierno Vasco, sea aplicable a todas las administraciones públicas.