



EIX DE DEBAT 1 - Fase de diagnosi

Objectius estratègics i prioritats geogràfiques

A. INTRODUCCIÓ

Aquest eix de debat es refereix a les observacions fetes per l'avaluació de mig termini del Pla director 2019-2022 amb relació a les línies estratègiques i a l'assoliment dels objectius estratègics de Desenvolupament i d'Educació per al Desenvolupament i les prioritats geogràfiques. L'objectiu de l'exercici que es proposa és recollir aportacions de diagnosi sobre aquestes qüestions per contrastar les conclusions i les recomanacions de l'avaluació amb els diferents agents informants, tot enriquint la diagnosi d'aquest eix per a l'elaboració del Pla director 2023-2026

La present fitxa aporta una síntesi dels principals resultats i recomanacions amb relació a l'eix de debat.

B. RESULTATS I RECOMANACIONS APORTADES PER L'AVALUACIÓ MIG TERMINI DEL PLA DIRECTOR DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT 2019-2022

1. Sobre les Línies estratègiques del Pla director

El Pla director aposta per un tractament més integral i articulat de les 3 línies estratègiques establertes en plans directors anteriors: desenvolupament, acció humanitària i educació per al desenvolupament (EpD), i integra l'acció humanitària dins la línia estratègica de Desenvolupament. Així, el Pla director defineix dues línies estratègiques, Desenvolupament i Educació per al desenvolupament, de les quals en concreta els objectius estratègics i les prioritats.

Principals resultats de l'avaluació sobre la les Línies estratègiques:

- Es constata la **preeminència en la implementació de la línia estratègica de Desenvolupament sobre la línia d'Educació per al Desenvolupament**, que és menor l'any 2020, on la despesa en Desenvolupament és del 78% del total, i més gran el 2019, on és del 82%. L'acció humanitària se situa en un 4% per la totalitat del període 2019-2020, amb una despesa el 2019 del 2% que augmenta l'any 2020 fins al 6%, degut a les actuacions d'ajut d'emergència en resposta a la crisi sanitària, social i econòmica provocada per la pandèmia covid-19¹.

¹ La despesa en acció humanitària al 2020 vinculada a la resposta a la pandèmia covid19 representa el 87% del total de la despesa en aquesta línia estratègica al 2020.

- S'observa un **comportament diferencial en l'ús de les línies estratègiques**, segons el pressupost sigui executat pel Departament d'Acció Exterior o pels altres departaments. En aquest sentit, l'Ajut Oficial al Desenvolupament (AOD) executat al 2019 i 2020 pels departaments es manté estable en la utilització de les línies estratègiques de Desenvolupament i d'Educació per al Desenvolupament (EpD), i s'observa que és el Departament d'Acció Exterior (principalment a través de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament), qui lidera l'orientació marcada pel Pla director en relació al percentatge a dedicar a la línia d'EpD, dedicant-hi quasi un 27% al 2020. Finalment, també destaca que la despesa dedicada a la línia d'acció humanitària correspon exclusivament a despesa del Departament d'Acció Exterior.

Recomanacions sobre les Línies estratègiques:

- 1) **Valorar la pertinència de donar un tractament diferenciat a l'acció humanitària, per facilitar-ne el còmput – i per tant millorar-ne el seguiment – així com el seu desplegament.** Al Pla director 2019-2022 les actuacions de desenvolupament i humanitàries comparteixen objectius estratègics amb la línia de Desenvolupament. El proper Pla director podria considerar l'Acció humanitària com una línia estratègica completa, dotada de prioritats, objectius, indicadors de resultat i de seguiment, i d'una previsió de recursos a assignar-hi.
- 2) **Repensar la lògica d'integració de les línies estratègiques i la seva operacionalització pràctica**, considerant, per una banda, la seva pertinència des de l'EGiBDH i els reptes globals que requereixen de respostes integrades, i per l'altra, les possibilitats de la seva concreció operativa. En aquest sentit, si el proper Pla director aposta per continuar la integració, aquest hauria de clarificar, més enllà del discurs, què implica a la pràctica la integració de les línies estratègiques i com la integració es concreta, per exemple, en els instruments i el seguiment de l'AOD.

2. Sobre l'assoliment dels objectius estratègics de Desenvolupament

El Pla director 2019-2022 estableix **7 objectius estratègics** per la **línia estratègica de Desenvolupament**, subsumint l'**acció humanitària** dins dels objectius estratègics de la línia de desenvolupament:

***Objectiu estratègic 1.** Contribuir a la defensa, la garantia i l'exercici dels drets humans de les dones i a la transformació de les estructures que perpetuen les desigualtats entre homes i dones, des de l'enfocament de gènere i basat en drets humans*

***Objectiu estratègic 2.** Promoure i garantir els drets civils i polítics per a consolidar societats més democràtiques.*

***Objectiu estratègic 3.** Garantir el lliure exercici dels drets econòmics, socials i culturals*

***Objectiu estratègic 4.** Garantir un medi ambient saludable i motor d'un desenvolupament humà sostenible*

***Objectiu estratègic 5.** Promoure la governança democràtica*

Objectiu estratègic 6. Promoure el compromís per la pau i la no-violència i la prevenció de conflictes

Objectiu estratègic 7. Contribuir a l'abordatge dels reptes globals (inclou les actuacions d'acció humanitària)

Principals resultats de l'avaluació sobre l'assoliment dels Objectius estratègics de Desenvolupament:

- L'Ajut Oficial al Desenvolupament (AOD) de la Generalitat de Catalunya a mig termini d'implementació Pla director 2019-2022 **ha arribat als set objectius estratègics de Desenvolupament previstos, tot i que amb diferent dedicació de recursos**, donat que el 74% de la despesa d'Ajut Oficial al Desenvolupament s'ha concentrat només en 3 dels 7 objectius estratègics definits al Pla. Concretament:
 - **Objectiu estratègic 7. Contribuir a l'abordatge dels reptes globals** - 27% de la despesa d'Ajut Oficial al Desenvolupament del període 2019-2020.
 - **Objectiu estratègic 3. Garantir el lliure exercici dels drets econòmics, socials i culturals** – 25% de la despesa d'Ajut Oficial al Desenvolupament del període 2019-2020
 - **Objectiu estratègic 1. Contribuir a la defensa, la garantia i l'exercici dels drets humans de les dones i a la transformació de les estructures que perpetuen les desigualtats entre homes i dones, des de l'Enfocament de Gènere i basat en Drets Humans** - 22% de la despesa d'Ajut Oficial al Desenvolupament del període 2019-2020. S'observa un important creixement de despesa orientada a aquest objectiu entre 2019 i 2020, passant del 15% al 27%.
- Dels altres objectius estratègics als quals s'han dedicat molts menys recursos d'Ajut Oficial al Desenvolupament, destaca **el creixement de l'Objectiu estratègic 4. Garantir un medi ambient saludable** (que passa a concentrar el 4% dels recursos al 2019 al 8% al 2020).
- En relació a l'objectiu estratègic que ha concentrat més recursos de cooperació, és a dir, **l'objectiu 7 de contribució a l'abordatge dels reptes globals**, a part d'actuacions d'acció humanitària, **més del 70% de les despeses corresponen a la provisió per part de l'Administració de la Generalitat de serveis de salut, educació i de manutenció dels refugiats i sol·licitants d'asil en els seus primers 12 mesos d'estada a Catalunya**. Aquesta despesa, si bé és computable com Ajut Oficial al Desenvolupament, **no respon a una decisió de programació de la política de cooperació**.
- S'observa **una contribució diferenciada dels departaments a cada objectiu estratègic de Desenvolupament**. El Departament d'Acció Exterior concentra els seus recursos, gairebé de forma exclusiva, en 3 dels objectius: drets de les dones, drets civils i polítics, i foment de la pau i resolució de conflictes. Destaca que l'objectiu 1 de drets de les dones, tercer objectiu en importància respecte als recursos dedicats en el període, ha estat liderat exclusivament pel Departament d'Acció Exterior, concretament l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. Respecte l'objectiu 6, garantir un medi ambient

saludable, el Departament de Territori i Sostenibilitat hi ha contribuït amb més del 70% del total dels recursos de cooperació orientats a aquest objectiu.

- El Departament d'Acció Exterior ha contribuït a l'assoliment de tots els objectius estratègics de Desenvolupament del Pla director, tot i que amb diferent intensitat.

Recomanacions sobre els Objectius estratègics de Desenvolupament:

- 3) **Valorar la pertinència de reduir el nombre d'objectius de la línia estratègica de Desenvolupament.** S'ha observat que, tot i el Pla contemplar 7 objectius estratègics de desenvolupament, la majoria (74%) dels recursos d'AOD s'ha concentrat en 3 dels objectius plantejats al Pla. Aquest fet indicaria que, a la pràctica, existeix una certa concentració sectorial. Una major focalització en objectius i sectors clau, on la cooperació catalana hi té capacitats instal·lades i valor afegit, podria augmentar l'eficàcia i l'impacte dels recursos dedicats.
- 4) **Millorar el tractament de l'AOD dirigida als refugiats, i revisar la seva inclusió actual dins la línia estratègica de Desenvolupament.** Una part important de l'AOD (11,2 milions d'euros, 16% per al bienni 19-20) es refereix als recursos destinats a la provisió, per part de l'Administració de la Generalitat, de serveis de salut, educació i de manutenció per a refugiats i sol·licitants d'asil en els seus primers 12 mesos d'estada a Catalunya. Donat que es tracta d'una despesa no subjecta a programació, podria ser adient diferenciar-la de la LE de Desenvolupament. Aquesta diferenciació milloraria l'anàlisi i la interpretació de l'AOD de la Generalitat, i el retiment de comptes de la mateixa.
- 5) **Valorar la pertinència de vincular les prioritats geogràfiques amb objectius específics de desenvolupament (prioritats sectorials).** L'avaluació mostra que, en general, en un mateix país prioritari s'aborden diverses prioritats sectorials, tot i que s'aprecia una certa vinculació entre alguns objectius estratègics i prioritats geogràfiques, en alguns casos. En aquest sentit, i per afavorir l'impacte i l'eficàcia de l'AOD català, podria considerar-se focalitzar sectors d'intervenció dins d'alguns dels països prioritaris.

3. Sobre l'assoliment de les prioritats geogràfiques

El Pla director estableix unes prioritats geogràfiques “des d'una perspectiva flexible i adaptada a les realitats canviants i en moviment”, i proposa un triple nivell de prioritització. En primer lloc, defineix que a **les zones d'especial atenció** es treballarà en “els processos de desenvolupament que transcendeixin les lògiques estatals i que responguin a dinàmiques regionals”². En segon lloc, dins d'aquestes zones d'especial atenció es defineixen una **països prioritaris**. Finalment, es consideren també com prioritàries altres **zones geogràfiques d'especial atenció i col·lectius especialment vulnerables**. A continuació es presenta una taula resum d'aquesta triple prioritització:

² Pla director de cooperació al desenvolupament 2019-2022, pàgina 38

ZONES D'ESPECIAL ATENCIÓ	PAÏSOS PRIORITARIS
· Regió mediterrània i Orient mitjà	· Marroc · Palestina · Tunísia
· Àfrica	· Senegal · Moçambic · Gàmbia
· Regió Mesoamericana	· Guatemala · El Salvador · Nicaragua
· Regió Andina	· Bolívia · Colòmbia · Equador
ALTRES ZONES D'ESPECIAL ATENCIÓ I COL·LECTIUS VULNERABLES	
· Sàhara Occidental · Palestina · Kurdistan · Països sotmesos a conflictes de llarga durada · Diàspores (sirianes, palestina, eritrea, veneçolana, centreamericana)	

Principals resultats de l'avaluació sobre l'assoliment de les prioritats geogràfiques:

- Es constata que el 64% de de l'Ajut Oficial al Desenvolupament operatiu executat en el període 2019-2020 és susceptible de ser orientat geogràficament als països o regions, mentre que el 36% no pot, per la seva naturalesa³, respondre a les prioritats geogràfiques.
- El 72% de la despesa en Ajut Oficial al Desenvolupament susceptible de ser orientada geogràficament s'ha concentrat en les regions prioritàries del Pla director, amb una tendència a augmentar la concentració entre 2019 (65%) i 2020 (76%). Totes les regions prioritàries tenen certa cobertura, tot i que destaca la despesa dirigida a la regió Mediterrània i Orient Mitjà, que concentra de mitjana el 31% de la despesa del bienni, mentre que les altres regions concentren un volum força menor, d'entre l'11 i el 16% dels recursos.
- El restant 28% de la despesa no concentrada en les zones d'especial atenció prioritàries del Pla director es destina majoritàriament a països en vies de desenvolupament no determinats, i de forma anecdòtica a altres regions, com ara Àsia.
- A mig termini d'implementació del Pla es registra, per tant, una concentració important de la despesa d'Ajut Oficial al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya en les zones d'especial atenció prioritzades al Pla director. El que sembla limitar una major concentració de la despesa de cooperació a les zones prioritàries definides al Pla és el

³ Es tracta d'actuacions d'Educació per al Desenvolupament i despesa de suport als refugiats a Catalunya durant els primers 12 mesos

finançament d'actuacions que no tenen una assignació directa a països o regions específiques, tot i contribuir als objectius estratègics de Desenvolupament del Pla director. **No s'observa doncs dispersió de recursos cap a regions no prioritàries**, tot i que cal tenir en compte l'abast ampli de les zones d'especial atenció prioritzades al Pla director.

- **L'Ajut Oficial al Desenvolupament pel període 2019-2020 ha estat distribuït en un total de 37 països, 18 dels quals no prioritzats al Pla director⁴.** Dins els països prioritàris, s'observa **una concentració important dels recursos en només 6 països** (Colòmbia, Moçambic, Senegal, Marroc, Tunísia i Palestina), així **com a Centreamèrica a través d'actuacions multi-país als països prioritàris de la regió**. Aquests països i zones concentren el 74% de la totalitat de l'Ajut Oficial al Desenvolupament dirigit als països i col·lectius prioritàris.
- El 26% restant es distribueix en un conjunt de 12 països o col·lectius, incloent 3 països en conflicte de llarga durada, amb imports dedicats força limitats. **Aquesta dispersió en un nombre tan elevat de països i col·lectius pot estar limitant l'impacte que l'AOD pugui tenir, donat el volum d'AOD de la Generalitat.**
- L'anàlisi dels instruments en relació amb l'orientació geogràfica conclou que **els instruments que millor permeten una orientació dels recursos als països i col·lectius prioritàris són l'instrument de Projecte i les Cooperacions tècniques** (instrument "Personal de País donant")
- L'anàlisi de la focalització per objectius específics de Desenvolupament mostra **un cert grau de concentració entre objectiu i país o regió per l'Objectiu estratègic 2** sobre la promoció dels drets civils i polítics, i **l'Objectiu estratègic 6** sobre la promoció de la pau, la no-violència i la prevenció de conflictes.
- Les actuacions de l'Objectiu estratègic 2, especialment la **prioritat de "suport i atenció integral als defensors de drets humans"**, es concentren als països de Centreamèrica (programes multi-país, Guatemala, El Salvador) i Colòmbia, a més del Poble Sahrauí. Les accions lligades a l'Objectiu estratègic 6 es concentren també a Amèrica (Colòmbia, El Salvador, Guatemala) i en el treball amb poblacions kurdes i sirianes refugiades. **L'Objectiu estratègic 1 relatiu als drets de les dones i equitat de gènere s'ha implementat en gairebé tots els països prioritàris**, sent doncs un objectiu pel qual es treballa en tots els països socis.
- A banda d'aquestes concentracions aparents de objectius específics de Desenvolupament en un subgrup de països, **s'aprecia, en general, una dispersió dels objectius de desenvolupament sobre els quals es treballa als països prioritàris, que són d'entre 3 i 5 objectius en una mateix país.** Aquesta dispersió en els objectius dins dels països prioritàris podria difuminar el valor afegit i impacte que la cooperació de la Generalitat pugui tenir als països prioritàris.

⁴ Es tracta de: Argentina, Bòsnia i Hercegovina, Brasil, Burkina Faso, Camerun, Costa d'Ivori, Dominica, Etiòpia, Ghana, Guinea Equatorial, Índia, Iran, Kirguizistan, Liban, Mauritània, Mèxic, Sierra Leone i Veneçuela.

Recomanacions sobre les prioritats geogràfiques:

- 6) **Valorar la pertinència de reduir el nombre de països i col·lectius prioritaris**, donat que s'ha observat que el 74% de la despesa que es destina a països i col·lectius prioritaris es concentra *de facto* només en 6 països i col·lectius dels 16 països i col·lectius d'especial atenció prioritzats al Pla director 2019-2022. **Mantenir, tanmateix, la prioritació d'actuacions a nivell de regions prioritàries, especialment rellevants per abordar problemàtiques transfrontereres**, com s'aprecia per exemple, en el cas de Centreamèrica amb temes de pau i protecció de drets humans.

4. Sobre l'assoliment dels objectius estratègics d'Educació per al Desenvolupament

El Pla director 2019-2022 estableix 4 objectius estratègics per les línia estratègica d'Educació per al Desenvolupament (EpD) :

Objectiu estratègic 1. Promoure l'especificitat de l'EpD i la seva articulació amb les actuacions de desenvolupament

Objectiu estratègic 2. Desplegar els eixos temàtics de l'EpD

Objectiu estratègic 3. Enfortir l'acompanyament dels actors en l'EpD

Objectiu estratègic 4. Promoure la comunicació com a eina de l'EpD i de retiment de comptes

Principals resultats de l'avaluació sobre l'assoliment dels Objectius estratègics d'EpD:

- L'Ajut Oficial al Desenvolupament (AOD) de la Generalitat de Catalunya a mig termini d'implementació Pla director 2019-2022 ha cobert tots els objectius d'Educació per al desenvolupament (EpD). Tanmateix la despesa s'ha orientat principalment cap a dos dels objectius d'EpD: de forma predominant (61%) a l'OE.2, relatiu al desplegament dels eixos temàtics de l'EpD i, en segon lloc (26% de la despesa) a l'OE.3 relatiu a l'enfortiment de l'acompanyament als actors de l'EpD. Destaca la reduïda despesa per l'assoliment de l'OE.1 relatiu a promoure l'especificitat de l'EpD i la seva articulació amb les actuacions de desenvolupament.
- S'observa que el Departament d'Acció Exterior contribueix a cadascun dels 4 objectius específics d'EpD, amb major contribució en els tres primers objectius, que no pas a l'OE4 relatiu a la promoció de la comunicació com a eina d'EpD. En aquest quart objectiu, destaca la contribució del Departament de Presidència, a través de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA) i del Departament de Cultura.
- El 88% de l'AOD dedicada als objectius d'EpD s'ha canalitzat a través de la modalitat d'iniciativa d'altres actors, especialment pels objectius 2 i 3, que són alhora els que concentren la major part de l'AOD (87%) de la Línia estratègica d'EpD.

Recomanacions sobre els Objectius estratègics d'Educació per al Desenvolupament:

- 7) Definir amb major detall la línia estratègica d'EpD, tant a nivell conceptual com operatiu, donada la seva importància en termes de recursos dedicats (aspiració que arribi al 25% de l'AOD, segons el Pla director) i la diversitat d'actors que hi participen (departaments, ACCD i entitats –88% de l'AOD d'aquesta línia és canalitzada a través d'iniciatives d'altres actors-). Això és especialment important de cara el proper Pla, tenint en compte que a mig termini no s'ha identificat un progrés important en l'OE1 de la LE d'EpD que establí entre les seves prioritats elaborar un marc conceptual compartit en matèria d'EpD, adaptar els instruments i millorar les eines de seguiment i avaluació de l'EpD.

C. PARTICIPACIÓ A LA DIAGNOSI D'AQUEST EIX DE DEBAT

Les següents preguntes pretenen orientar les aportacions en la fase de diagnosi per aquest eix de debat:

- *En quina mesura compartiu les recomanacions de l'avaluació en relació amb aquest eix de debat? Quines recomanacions considereu que són les més rellevants? Es podrien enriquir o concretar les recomanacions plantejades per l'avaluació?*
- *Creieu que hi ha altres elements de diagnosi sobre aquest eix de debat no contemplats als resultats de l'avaluació que s'haurien de considerar? Quins serien?*