

PROCÉS PARTICIPATIU PLA DIRECTOR DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT 2023-2026

FITXA Sessió 6. Agents, aliances clau i instruments

(sessions amb actors de les 4 demarcacions territorials)

Context

La Llei 26/2001 de cooperació al desenvolupament estableix els valors, finalitats i principis de la cooperació al desenvolupament que informen tant l'activitat de la Generalitat i com la dels ens locals en aquest àmbit¹. Entre els principis ordenadors, hi figuren el principi de col·laboració i complementarietat entre els poders públics i les iniciatives solidàries i de cooperació al desenvolupament de la societat civil catalana (art.6.a) i el principi de coordinació, col·laboració i cooperació entre les administracions públiques, en el marc de les respectives competències, i també amb altres agències i organismes internacionals de solidaritat i cooperació (art.6.g). En relació amb les administracions locals la Llei defineix que l'Administració de la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències, es relaciona amb els ens locals a l'efecte de millorar l'eficàcia i l'eficiència dels programes i projectes respectius (art.25.1). Per fer-ho, la Llei estableix que la Generalitat pot establir protocols, convenis, concerts, plans i programes conjunts i altres formes de col·laboració i cooperació, i també participar en consorcis o en altres tipus d'entitats que resultin convenients per assolir els objectius comuns de cooperació al desenvolupament (art.25.2).

Respecte els agents de cooperació la Llei els defineix com "les institucions i les entitats legalment constituïdes que actuen en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament" (art.1.3). L'article 29.1 menciona com a agents les "organitzacions no governamentals per al desenvolupament (ONGD), les universitats i centres educatius, les empreses i les associacions empresarials, els sindicats, els col·legis professionals, les esglésies i altres agents de la societat civil que impulsin i projectin arreu l'esperit solidari de Catalunya". El mateix article estableix que l'Administració de la Generalitat ordena les seves actuacions de cooperació al desenvolupament des dels principis de la col·laboració i complementarietat amb la iniciativa dels agents de cooperació, per la qual cosa ha de fomentar i reforçar la iniciativa i la capacitat dels agents de cooperació.

Així la Llei regula i ordena un model descentralitzat de cooperació al desenvolupament catalana, on múltiples actors institucionals i socials del territori català, des de les seves respectives competències i responsabilitats, impulsen actuacions de cooperació al desenvolupament.

El Pla director 2019-2022 fa una aposta per l'impuls d'una política pública de cooperació de país, entesa com "una política catalana de cooperació amb elements essencials compartits pel conjunt d'administracions públiques i coneguts pel conjunts d'actors i organitzacions que s'hi relacionen"². Reconeixent el vincle de les polítiques locals de cooperació amb la ciutadania compromesa, i amb el teixit associatiu que l'organitza, així com la trajectòria de la cooperació al desenvolupament impulsada des l'associacionisme català arreu i dels governs locals, el Pla director aposta, per una banda, per renovar el model de cooperació municipalista i enfortir-ne la legitimació social a través

¹ [Llei 26/2001 de cooperació al desenvolupament](#) (article 7.1)

² [Pla director de cooperació al desenvolupament 2019-2022](#) (pàgina 18-19)



d'un suport reforçat, i per l'altra, per fomentar les capacitats dels agents de la cooperació del conjunt del territori català així com les relacions i aliances amb altres agents de la societat civil com les entitats del tercer sector social, de l'economia social i solidària (ESS), les entitats de joves, els col·lectius de persones migrades, les organitzacions feministes i de dones o el món de la universitat i la recerca a Catalunya.

Els plantejaments del Pla director enllacen amb les prioritats del Departament d'Acció Exterior i Govern Obert per a la Legislatura de donar suport a la internacionalització del conjunt d'actors de Catalunya, entre elles les administracions locals i les organitzacions socials del conjunt del territori.

L'avaluació a mig-termini del Pla director 2019-2022³ constata que l'avenç en aquestes qüestions és lent i difícil. Així, en el període 2019-2022 s'ha avançat en algunes de les prioritats marcades, com la posada en marxa d'instruments de finançament específics per donar suport estructural i de capacitats a les entitats de cooperació basades en voluntariat i poc professionalitzades de les demarcacions de Lleida i Girona; el suport a l'estructuració de les entitats de cooperació de la demarcació de Tarragona en una entitat de segon nivell que les agrupi i les enforteixi; l'elaboració d'un pla de treball compartit i liderat pels mateixos ens locals en el marc de la CCEL (en desplegament); o la realització dels cursos de formació anuals en Compra Pública Socialment Responsable (CPSR) per a personal dels ens locals. No obstant això, altres iniciatives previstes han avançat a ritme més lent, i no s'han pogut encara materialitzar. És el cas, per exemple, de la creació de l'instrument de Fons Cistella, per habilitar un fons comú entre la Generalitat de Catalunya i les diverses diputacions del territori per realitzar convocatòries conjuntes en matèria de Desenvolupament i Educació per al Desenvolupament (EpD) dirigides a les entitats de les pròpies demarcacions; o la creació del Portal d'Ajut Oficial al Desenvolupament (AOD) de les Cooperacions catalanes, el qual ja fa anys que s'intenta posar en marxa, sent, de fet, una actuació ja contemplada a la Llei de cooperació⁴. A més, hi ha qüestions en les que ha sigut especialment difícil progressar, en part per estar fora de l'abast competencial de les pròpies administracions, com és el cas la simplificació administrativa i la "desburocratització", lligades a la normativa de subvencions; així com també en l'harmonització entre les diferents administracions catalanes dels procediments, calendaris, formats i requisits sol·licitats a les entitats per accedir a les subvencions en matèria de cooperació al desenvolupament, o amb la millora de la presència i els serveis directes de l'ACCD al conjunt del territori català.

Per últim, el Consell de Cooperació al Desenvolupament va aprovar el 2021 una sèrie de recomanacions sobre el *model de cooperació català*⁵, entre les quals, n'hi ha una que fa referència a "*Impulsar una política de cooperació interterritorial i descentralitzada, basada en la diversitat territorial*" (recomanació 4) i que proposa recomanacions en aquest àmbit com la descentralització al territori de l'estructura de l'ACCD, l'enfortiment de les administracions catalanes a nivell de capacitats, recursos humans i empara legal per tal que puguin dur a terme una cooperació descentralitzada arreu del territori, o la implementació d'instruments, com el Fons Cistella que permetin articular els diferents nivells i actors institucionals i de la societat civil de cada demarcació territorial.

³ [Fitxa Eix 2 de Diagnosi Agents, aliances clau i instruments.](#)

⁴ L'article 23.4.c, de la Llei 26/2001, de 31 de desembre de cooperació al desenvolupament, estableix com una de les funcions de la CCEL la de "*promoure la creació d'una base de dades on consti sistematitzada la informació de les actuacions de les administracions públiques en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament*"

⁵ [Recomanacions del Consell de Cooperació al Desenvolupament sobre el Model de cooperació català](#)



Considerant tot això, ens trobem amb un context caracteritzat pels següents reptes que caldrà tenir en compte per a les propostes i plantejaments de treball del proper quadrienni de planificació:

- La diversitat de governs locals, amb diferents capacitats per impulsar, articular i/o participar en actuacions de cooperació al desenvolupament: l'estudi diagnòstic sobre les cooperacions públiques catalanes⁶, constata que existeix un elevat pes qualitatiu i quantitatiu de les cooperacions del conjunt d'ens locals de l'àrea metropolitana de Barcelona, incloent el municipi de Barcelona, en comparació als ens locals d'altres demarcacions. A les demarcacions de Lleida i Tarragona destaca el limitat nombre de municipis amb una cooperació significativa més enllà de les seves capitals, i a la demarcació de Girona, s'aprecia un suport a les polítiques de cooperació més estès entre el conjunt dels municipis que la conformen, tot i que limitat. Aquesta situació es relaciona amb la manca de personal tècnic especialitzat i amb dedicació exclusiva a la cooperació així com, en general, els limitats recursos dels ens locals fora de Barcelona i la seva àrea metropolitana per impulsar polítiques i actuacions de cooperació al desenvolupament. En aquest marc, cal destacar el rol de les entitats supramunicipals. Entre aquestes, el mateix estudi destaca l'important rol que poden jugar les diputacions per al desplegament de les polítiques de cooperació a cada demarcació, així com el paper del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD) com entitat de suport i instrument delegat de la cooperació pública municipal⁷ en col·laboració amb l'Associació Catalana de Municipis (ACM) i la Federació de Municipis de Catalunya (FMC).
- Les constriccions dels marcs legals i normatius per a la cooperació dels ens locals: l'impuls de la cooperació municipalista es veu limitada per un marc legal i normatiu (principalment la LRSAL i la Llei de Subvencions) que dificulta la seva implementació i, per tant la dinamització del teixit associatiu vinculat al conjunt del territori català de forma equilibrada. Aquestes constriccions són més accentuades per a al realització d'actuacions de desenvolupament o ajut humanitari, que per a les actuacions d'Educació per al Desenvolupament. La incidència en la millora dels marcs legals i normatius, a nivell estatal i català, esdevé un repte compartit per a la superació d'aquestes limitacions.
- La persistència del desequilibri territorial en la distribució dels recursos de l'ACCD per donar suport a les actuacions de desenvolupament i EpD de les entitats catalanes: la diversitat existent en la capacitat dels ens locals per a l'impuls de polítiques de cooperació al territori, repercuteix en un diferent accés a subvencions de les entitats catalanes de cooperació per a la implementació de projectes de desenvolupament o EpD. A això s'hi afegeix que les convocatòries de subvencions de l'ACCD per finançar aquestes actuacions (Projectes i Programes), limiten, per les seves característiques i requisits, les possibilitats d'accedir-hi a les entitats poc professionalitzades d'abast local, concentrant-se a la pràctica els recursos per a la realització de projectes en entitats amb major capacitat, que en gran part s'ubiquen a Barcelona i a la seva àrea metropolitana. La creació de mecanismes i instruments adaptats a la tipologia d'entitats del conjunt del territori, com els Fons Territorials (en fase d'implementació) o el Fons Cistella (en fase de disseny), han demostrat

⁶ CARRILLO, Miquel; REBORDOSA, Manel *Diagnòstic sobre les polítiques de cooperació al desenvolupament de les administracions públiques i de les associacions supramunicipals de Catalunya*. Consultoria ZIRI, 2018

⁷ Segons l'estudi "conviuen molt sovint les actuacions gestionades amb el suport del FCCD i aquelles que els ajuntaments executen amb les seves pròpies capacitats."



les potencialitats però també limitacions, tant a l'hora de dissenyar-los com d'implementar-los. Igualment, en el cas del Fons Territorial implementats a les demarcacions de Girona i Lleida des de 2017 cal encara avaluar-ne els resultats.

- La diversitat d'actors que, des de diferents experteses i àmbits, treballen per al desenvolupament sostenible i com incorporar-los en les actuacions de cooperació al desenvolupament: en un context on els reptes de desenvolupament tenen caràcter global i són de naturalesa complexa, l'Agenda 2030 també defineix la necessitat d'articular l'acció de diferents actors, impulsant aliances i partenariats. Amb aquesta voluntat, el Pla director 2019-2022 impulsa la incorporació d'actors⁸ a la política de cooperació al desenvolupament, la qual s'ha implementat principalment a través de les convocatòries de subvencions. L'avaluació a mig termini de Pla director⁹ ha fet palès que la incorporació de nous actors no resulta senzilla donat la interrelació, connexió i fins i tot solapament entre tipologies d'actors i les conseqüents limitacions de tipus jurídic-procedimentals, així com la manca de concreció sobre de qui són i per a què és important incorporar-los (en relació a quins objectius o àmbits sectorials). L'avaluació també posa de manifest que la importància d'alguns actors, com les associacions de persones migrades, especialment a algunes demarcacions territorials, que impulsen actuacions de co-desenvolupament. Finalment, el Consell de Cooperació, en el document de recomanacions sobre model de cooperació, identifica que “el nou model ha de connectar-se i integrar actors no prou reconeguts fins ara com les organitzacions i moviments socials i juvenils, feministes, de justícia climàtica i de persones migrades”, per tal de poder incorporar noves línies i formes d'acció en cooperació al desenvolupament i poder abordar així la complexitat dels reptes de desenvolupament global¹⁰.

Prioritats del Govern pel proper quadrienni

El Govern aposta per fomentar l'impuls i la implementació de polítiques i actuacions de cooperació al desenvolupament en el conjunt del territori català, de la mà dels diferents titulars d'obligacions i responsabilitats dels territoris -entitats municipalistes, administracions locals i sector social de la cooperació i altres actors als diferents territoris.

Per a això es proposa treballar en dues prioritats, per a les quals s'hauran de definir els mecanismes i instruments i els rols corresponents de les diferents titularitats :

- El suport als governs locals per implementar actuacions i/o polítiques de cooperació al desenvolupament: aquesta prioritat tracta els aspectes de com enfortir les capacitats dels ens locals per fer cooperació, i com la Generalitat pot orientar millor el suport considerant els rols i mandats de les diferents administracions locals i entitats supramunicipals. Igualment caldrà identificar i impulsar de manera conjunta canvis en els marcs legals i normatius que limiten la capacitat dels governs locals a promoure polítiques de cooperació al desenvolupament.

⁸ El Pla director 2019-2022 menciona el següents actors: entitats del tercer sector social, de l'economia social i solidària (ESS), les entitats de joves, els col·lectius de persones migrades, les organitzacions feministes i de dones.

⁹ [Fitxa Eix 2 de Diagnosi Agents, aliances clau i instruments.](#)

¹⁰ [Recomanacions del Consell de Cooperació al Desenvolupament sobre el Model de cooperació català](#)



- El suport al teixit social de tot el territori per a impulsar actuacions transformadores en cooperació al desenvolupament i EpD en base a les seves capacitats diferenciades: aquesta prioritat pretén abordar el repte de com el conjunt d'entitats del territori català, en la seva diversitat en quant a dimensió, grau de professionalització i àmbit d'actuació, poden accedir a finançament per a la implementació d'actuacions de desenvolupament i EpD que tinguin capacitat transformadora des de l'enfocament de gènere i basat en drets humans (EGiBDH). Caldrà adequar i revisar els instruments i mecanismes de finançament existents, i impulsar instruments de la mà de les administracions locals, com el Fons Cistella, i/o d'altres que es puguin identificar com adients, per tal de que les entitats del conjunt del territori puguin accedir a finançament per a la realització d'actuacions de cooperació al desenvolupament de qualitat. Igualment promoure el rol de les entitats de segon nivell com agents clau per l'enfortiment de capacitats dels actors participants de la política pública de cooperació des d'una perspectiva de cohesió territorial.

Preguntes orientadores per a la identificació de propostes

Seria positiu conèixer la valoració d'aquestes prioritats, i específicament conèixer:

- Com millorar el suport de l'Administració de la Generalitat als ens locals per impulsar actuacions i polítiques de cooperació al desenvolupament al conjunt del territori català? Què cal seguir impulsant del que ja es fa, que cal deixar de fer, quines noves propostes s'haurien d'impulsar?
- Com hauria de donar suport la Generalitat al conjunt del teixit associatiu, especialment a aquelles entitats d'abast local, poc professionalitzades, basades en voluntariat, i arrelades al propi territori d'actuació, per a l'impuls d'actuacions de cooperació al desenvolupament transformadores des de l'EGiBDH? Quin rol, mecanismes i/o instruments de suport hauria d'impulsar la Generalitat, que sigui complementari i reforci el rol que tenen al respecte les administracions locals i les entitats municipalistes?
- Com capitalitzar per a la cooperació al desenvolupament la diversitat d'actors de la societat que, des de l'assumpció de les seves responsabilitats i obligacions respectives, treballen per a la justícia social i la defensa i promoció dels drets humans arreu, tant a Catalunya com als països del Sud?